Alberto Montoya Correa Palacios Junior

As teorias das guerras preventivas e as relações internacionais

As teorias das guerras preventivas e as relações internacionais

ALBERTO MONTOYA CORREA
PALACIOS JUNIOR

AS TEORIAS DAS GUERRAS PREVENTIVAS E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

À memória do amigo Eduardo Ishida,
aluno da primeira turma do
Pró-Defesa do Programa San Tiago Dantas
(Unesp/Unicamp/PUC-SP) em 2006

Agradecimentos

Agradeço à minha família, em especial minha mãe, Eli Hannemann, pelo apoio constante em meus empreendimentos e estímulo à formação acadêmica com seu exemplo, motivo de orgulho para seus filhos.

Aos amigos que conheci durante a graduação em Relações Internacionais na Universidade Tuiuti do Paraná: Daniel Cavagnari, Demétrius Cesário Pereira, Feliciano Sá Guimarães, Janiffer Zarpelon, Nílvia Maria Marques, Rafael Pons Reis, acadêmicos de carreira a quem devo o avanço em minhas pesquisas, o ingresso no mestrado e pelos quais tenho enorme admiração.

Aos professores, funcionários e amigos que fiz no Programa San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUC-SP), com quem pude aprender muito, especialmente à professora Suzeley Kalil Mathias, a Giovana Cristina Vieira, secretária do curso, e a Filipe Mendonça, Helena Margarido, Juliana Costa, Luara Lopes, Mojana Vargas, Renata Gianinni, Thalia Lacerda, Thiago Lima, Vanessa Matjascic.

Sou grato aos amigos Adilson Franceschini, Adriano Tranco-so, Alex Bedenarski, Alexandre Gonçalves, Alexandre e Felipe Rezende, Ana Carolina Koehler, Danielle Misura Nastari, Francielle Machado, Marina e Rodrigo Cintra, Paula Ribeiro, Rodrigo Bichara, Rodrigo Braga, Rodrigo Cavalcante, Rossana Isfer, Sirley

Villas Boas Sarmento e filhos, Lauro e Carlos Alberto, pessoas espetaculares que fizeram da minha estada em São Paulo e Curitiba uma experiência maravilhosa.

Aos meus alunos de Relações Internacionais das instituições nas quais lecionei, cujo interesse representou estimulante desafio para prosseguir nesta jornada, agradeço e espero que suas carreiras sejam repletas de sucesso.

Aos professores Rafael Duarte Villa (USP) e Samuel Alves Soares (Unesp), que compuseram a banca examinadora da dissertação e que, com sua leitura minuciosa e apontamentos judiciosos, ampliaram os horizontes de meu entendimento sobre o tema e instigaram ainda mais meu desejo de continuar na carreira acadêmica.

Finalmente, ao meu mestre e orientador na pesquisa, professor Héctor Luis Saint-Pierre, quem acreditou em mim desde a entrevista do processo seletivo, minha imensurável gratidão.

A todos, um forte abraço.

Zeus ajunta-nuvens, olhando-o de soslaio, diz irado (para Ares): Ó duas-caras, fica longe de mim com teus queixumes. Mais que nenhum deus, és para mim odioso. Só de guerras cuidas. Tens o mau-gênio insofreável de tua mãe, que eu reprimo a custo com palavras. Dela, de Hera, de seus conselhos, vêm teus males.

A Ilíada, Canto V, versos 885-890, Homero

Sumário

Introdução

A incorporação do conceito da estratégia preemptiva ao documento de Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos em 2002 e a suposta aplicação dessa estratégia na Guerra do Iraque em 2003 fizeram com que os debates teóricos sobre guerras preventivas e preemptivas fossem reabertos. Em termos gerais, as guerras preventivas podem ser entendidas como o "início de uma ação militar em antecipação a ações danosas que não ocorrem no presente nem são iminentes". A análise da definição de guerras preventivas merece enfoque especial para embasar o estudo das três correntes teóricas principais sobre o tema nas relações internacionais, quais sejam: a proibição geral das guerras justas (*bellum justum*); o *status quo* legal (direito internacional) e o realismo político. Esta proposta de sistematização do debate parece-nos a mais apropriada, por abranger as principais linhas argumentativas teóricas sobre o tema objeto da pesquisa (cf. Keohane; Buchanan, 2004, p.1).

Apesar de a Doutrina Bush ensejar uma atualização sobre a temática das guerras preventivas, estas não constituem acontecimentos novos. Na tradição do pensamento político ocidental, as guerras preventivas são objeto de análise das narrativas de Tucídedes sobre as Guerras do Peloponeso, e desde então a preocupação sobre este tema ocupou lugar de destaque nas obras dos pensadores

clássicos. Por essa razão, optamos por direcionar o foco do estudo para alguns desses clássicos a fim de lograr um entendimento mais profundo sobre o desenvolvimento, análises e discussões das guerras preventivas.

As abordagens sobre a proibição geral das guerras justas, sobre o *status quo* legal e o realismo político equivalem ao que se denomina de abordagens moralistas, legalistas e realistas, respectivamente. Cada uma dessas três correntes prioriza uma dimensão de análise dentro da qual se levanta uma problemática sobre as guerras preventivas. De igual forma, constituem foco deste livro as questões levantadas sobre as guerras preventivas. Para os adeptos do *bellum justum,* a questão se coloca nos seguintes termos: as guerras preventivas são justas, isto é, são legítimas? Para os adeptos do *status quo* legal, esta é a indagação: as guerras preventivas podem ser legais? E a levantada pelos adeptos do realismo: as guerras preventivas são úteis? Com essas questões em mente, apresentaremos os argumentos que cada corrente seleciona para respondê-las, esperando que joguem luz sobre as guerras preventivas.

O primeiro capítulo traz uma contextualização e uma análise de como os adeptos do *bellum justum* interpretam o conceito de guerra preventiva. Partindo da obra de Michael Walzer, *Guerras justas e injustas*, que fornece didaticamente os principais elementos contemporâneos dessa argumentação, apresentamos a indagação sobre se as guerras preventivas são justas ou injustas.

Na sequência, abordamos a forma como esse tema foi tratado em três momentos clássicos do pensamento político ocidental. Na Grécia Antiga, revisitamos o caso paradigmático de Tucídedes em *As Guerras do Peloponeso* para saber se de acordo com os usos e costumes dos gregos antigos essas guerras, tradicionalmente classificadas como guerras preventivas da Liga do Peloponeso contra a Confederação de Delos, foram consideradas justas e legítimas.

No caso da Roma Antiga, abordamos, ainda que brevemente, os fundamentos formais da tradição do *bellum justum* e sua institucionalização em termos religiosos, políticos e jurídicos, por ser um ponto importante para a pesquisa, já que o caráter preventivo das

guerras romanas é um modelo intensamente debatido pelas correntes teóricas do *bellum justum* escolástico, que acreditam que os romanos não realizavam guerras preventivas. Igualmente, esse modelo é debatido pelos legalistas que, apesar de discordarem dos fundamentos escolásticos, também concordam com estes no sentido de que os romanos não empreendiam guerras preventivas. Por último, o mesmo modelo é debatido pelos realistas políticos, cuja convicção é de que as guerras dos romanos eram sempre "preventivas".

No caso da escolástica, mostramos como a tradição romana do *bellum justum* foi incorporada e parcialmente alterada para adequar-se ao cristianismo, sobretudo católico, resultando em uma condenação geral das guerras preventivas como injustas e ilegítimas. Entretanto, dada a natureza religiosa e dicotômica dessa argumentação, que acredita ser possível identificar nas guerras um lado injusto (agressor) e um lado justo (defensor), muitos juristas e cientistas políticos, à época da Renascença europeia, tenderam a abandonar essa perspectiva para desenvolver teorias laicas sobre a guerra e atribuir novos significados e dimensões ao tema.

No segundo capítulo, mostramos como os juristas laicos elaboraram suas teorias sobre as guerras preventivas em desacordo com os fundamentos escolásticos. Para tanto, dividimos o estudo dessa corrente em três momentos: o jus naturalismo, a segurança coletiva da Liga das Nações e da ONU e o direito internacional pós-atentados de 11 de setembro. Para o jus naturalismo, o tema da legalidade das guerras preventivas é tratado a partir do princípio de que há uma razão universal da qual os homens são dotados. Considerando essa razão universal, analisamos se as guerras preventivas podem ser legais ou ilegais no âmbito do direito internacional público.

No direito positivo, notadamente aquele consolidado pelo princípio da segurança coletiva da Liga das Nações e da ONU, a discussão gira em torno da indagação sobre se as guerras preventivas foram abolidas legalmente das relações internacionais como crime de agressão. Desse parecer, emergem algumas interpretações: os que acreditam que as guerras preventivas foram totalmente banidas pelo texto da Carta da ONU, os que acreditam que a guerra preven-

tiva foi banida apenas como recurso unilateral, mas que ainda pode ser empreendida caso seja aprovada em votação pelo Conselho de Segurança da ONU e, ainda, os que acreditam que a Carta da ONU preservou o direito dos Estados de realizarem guerras preventivas unilaterais.

No último tópico desse capítulo, discutimos se após os atentados de 11 de setembro o direito internacional tornou-se mais permissivo ou se sofreu alterações quanto às guerras preventivas, quando estas objetivam combater as "novas ameaças" à segurança. Essas novas ameaças são entendidas como aquelas que a Doutrina Bush elencou como principais: atividades de organizações terroristas, os líderes tirânicos de "Estados-pária" e as armas de destruição em massa – ou a conjugação desses três elementos.

No terceiro capítulo, abordamos a concepção do realismo político da guerra preventiva em sua íntima relação com estratégia, perspectiva ignorada pelas correntes do *bellum justum* e do direito internacional. Colocada a indagação sobre a utilidade das guerras preventivas, resgatamos quatro modelos argumentativos do realismo: (a) o de autores clássicos como Maquiavel e Montesquieu, (b) o do sistema chamado de diplomático-estratégico proposto por Raymond Aron, (c) o da Grande Estratégia de Liddell Hart e seu delineamento da estratégia indireta e, por último, (d) o do realismo norte-americano de Stephen Van Evera.

Finalmente, propomos um estudo de caso sobre um conflito armado de controvertida classificação como "guerra preventiva": referimo-nos ao ataque colombiano às lideranças das Farc no território do Equador em março de 2008. Tomamos como análise este caso por ser considerado emblemático, posto que inseriu a temática das guerras preventivas nas relações interamericanas contemporâneas e também porque, considerando os elementos teóricos apresentados ao longo da pesquisa, instaura a indagação sobre se este episódio realmente configurou um caso de guerra preventiva.

1
As guerras preventivas e a doutrina da guerra justa (*bellum justum*)

Iniciamos nossa análise pela corrente do *bellum justum* por ser, como afirma Norberto Bobbio (2002, p.32), a cronologicamente mais antiga e a que possui elementos presentes em quase todos os discursos de chefes de Estado. De maneira geral, podemos dizer que os adeptos do *bellum justum* versam sobre a validade moral das justificativas que estadistas e analistas apresentam para iniciar as guerras preventivas. Para entender com mais acuidade a argumentação dessa corrente, abordamos primeiramente a proposta de Michael Walzer, autor basilar nesse tema. Em seguida, resgatamos as noções de guerra preventiva no *bellum justum* em seus três momentos principais: Grécia Antiga, Roma Antiga e Escolástica Medieval, contrastando-as, sempre que possível, com o modelo de Michael Walzer.

Bellum justum de Michael Walzer

Certamente, uma das tentativas mais intensas de resgate e de renovação do *bellum justum* para as teorias das relações internacionais é a representada por Michael Walzer em sua obra intitulada *Guerras justas e injustas*. Elaborada à época da Guerra do Vietnã, a proposta da

pesquisa foi resgatar as questões morais e de justiça como objeto de estudo das teorias das relações internacionais, especialmente no que concerne aos conflitos. No "resgate" do tema da moral, Walzer alega que os adeptos do realismo político, estadistas e analistas e mesmo alguns legalistas e juristas excluíram esse tema de suas ações e teorias sobre a guerra. Como resultado, diversas guerras injustas foram travadas em detrimento da autodeterminação, da soberania e do respeito aos direitos humanos de diversos povos. A solução proposta por Walzer, para sanar o empobrecimento teórico e prático da discussão moral, é uma releitura da argumentação moral da tradição escolástica, especialmente a que Francisco de Vitória já desenvolvia acerca das guerras.

A premissa de Walzer é que toda ação humana, assim como a guerra, é passível de julgamentos morais porque o próprio julgamento moral é uma atividade humana por excelência. Com relação à "imoralidade" da linguagem estratégica, esta deve ser descartada e condenada moralmente, não só por ser artificial, mas por ser aquiescente e/ou conivente com as injustiças perpetradas invariavelmente pelas guerras – motivo adicional de desconfiança no que tange ao discurso estratégico, advém da constatação de que os governantes e estrategistas, o mais das vezes, mentem em suas justificativas para as guerras e acreditam-se superiores ou alheios aos julgamentos morais de suas ações (Walzer, 2003, p.21).

Dada a importância do "julgamento moral", este deve[1] ser feito considerando a natureza dicotômica da realidade da guerra: 1) as guerras são julgadas, moralmente, primeiro com referência aos seus motivos e objetivos apregoados pelos chefes de Estado; 2) as guerras são julgadas conforme os meios adotados em sua realização.

A fonte dessa dicotomia, como indicado pelo autor e reconhecido por diversos juristas como Norberto Bobbio (2002, p.76), Yoram Dinstein (2004, p.214) e Guido Fernando Silva Soares (2003, p.13),

---

1 O uso do "dever ser" permeia todas as obras e pensamentos de Walzer por ser este autor extremamente prescritivo e moralista, assim como os escolásticos e outros adeptos do *bellum justum*.

é atribuída aos escolásticos medievais que já se ocupavam em distinguir o *jus ad bellum* (o direito da guerra) e o *jus in bello* (o direito na guerra). A semelhança entre os direitos é evidente, ambos concernem à guerra, mas são diferentes em sua "competência". No *jus ad bellum*, o que se julga é o direto à guerra, ou seja, o direito moral de iniciar uma guerra. Avalia-se moralmente se uma guerra representa uma autodefesa (legítima, justa) ou uma agressão (ilegítima, injusta). Já no *jus in bello*, o que se aplica é o direito *na* guerra, julga-se o cumprimento ou a violação das normas de combate, o julgamento moral recai sobre a conduta na guerra. Mas é somente a partir do final do século XIX que o *jus in bello* se destaca e toma forma do chamado Direito Humanitário.

Em face dessa dicotomia, Walzer alega que o julgamento moral das guerras deve ser feito em sua totalidade, julgando tanto a legitimidade dos objetivos perseguidos quanto a dos meios empregados. Os condenados nesse duplo julgamento moral devem ser também punidos. As punições valer-se-ão de expedientes semelhantes aos utilizados nos julgamentos de Nuremberg, mas priorizando a dimensão moral e julgando inclusive os vencedores que ultrapassem os limites morais durante a guerra. Esse é o modelo basicamente proposto em *Guerras justas e injustas*, ao qual o autor agrega uma vasta gama de exemplos históricos, desde as Guerras do Peloponeso até a Guerra do Vietnã. Atualmente, Walzer está empenhado no estudo do que chama *jus post bellum*, um "direito" que julga a justiça ou a injustiça de uma paz instaurada após a guerra (Walzer, 2004, p.3-4).

De tudo isso nos interessa o *jus ad bellum*, porque é por ele que se julga se uma guerra preventiva é justa ou injusta, especialmente porque a guerra preventiva é a iniciação antecipada de uma guerra contra ameaças projetadas para o futuro.[2] Lembramos ainda que se a causa de uma guerra preventiva for injusta no *jus ad bellum*, todo

---

2 Utilizamos o termo "ameaça projetada" em dois sentidos, temporal ou espacial; assim, a ameaça pode ser presente ou futura, assim como interna ou externa, em relação ao poder político do Estado que se considere.

o resto (*jus in bello* e *jus post bello*) será tangido como um crime decorrente dessa injustiça inicial, sendo objeto de condenação moral e de punição.

No âmbito do *jus ad bellum*, as guerras devem ser condenadas moralmente como se fossem crimes. Isto, porque para o autor a guerra é quase sempre o "inferno". Inferno no sentido de morticínio, violência sem limites, desrespeito aos direitos humanos e políticos que todas as guerras acarretam. Em alguns casos, a guerra pode não ser concebida como um inferno; por exemplo, quando há decisão voluntária de lutar, pelo menos para aqueles que escolheram uma vida guerreira, como acontecia com os exércitos formados por voluntários, ou nas guerras da fidalguia e dos mercenários durante o medievo e a baixa Idade Moderna europeia. No entanto, quando a decisão de lutar escapa à vontade do soldado, como nos exércitos de conscrição universal, a guerra é literalmente um "inferno" porque o cidadão é forçado a combater uma guerra que não escolheu. Diante disso, a moralidade do soldado reside na justa causa pela qual ele vai ou matar ou morrer em guerra. Resumidamente, nas palavras de Walzer (2003, p.45): "Inferno é palavra certa para designar os riscos que eles nunca escolheram, bem como a agonia e morte que sofrem. É acertado que os responsáveis por essa agonia sejam chamados de criminosos". Mais enfaticamente, "a guerra é o inferno sempre que os homens são forçados a lutar, sempre que é desrespeitado o limite do consentimento. Isso quer dizer, naturalmente, que ela é o inferno quase sempre" (ibidem, p.46).

A partir dessa perspectiva, o mesmo Walzer não admite que as guerras injustas simplesmente "eclodam", porque estas são ações realizadas com agentes e vítimas humanas para cumprir algum objetivo. Significa que o inferno da guerra não é um mero acidente, mas um ato criminoso, quase sempre doloso, planejado durante dias ou meses antes de ser executado. A guerra tampouco é tratada como uma atividade entre indivíduos, mas como uma atividade entre coletividades, ou melhor, entidades políticas. Essa concepção inicial de guerra é importada de Quincy Wright (1988, p.3), para quem a guerra é um tipo de condição legal que acaba por conferir

uma permissão igual a dois ou mais grupos para realizar um conflito, por meio de suas forças armadas. Logo, Walzer (2003, p.70) afirma que a guerra no *bellum justum* é principalmente uma condição moral que envolve a mesma permissão, não no nível apenas dos Estados soberanos, mas no nível de exércitos e de cada soldado pessoalmente, que são os vetores de propagação do inferno da guerra.

A guerra como inferno pode ser entendida também sob a classificação no direito internacional como crime de agressão. Dado que o crime de agressão pressupõe a existência de um agressor, este deve ser identificado como o lado que atacou primeiro, visto que ele é o propagador do inferno, pelo simples fato de que ninguém é compelido a usar a força até que seja agredido.

Em contrapartida, a resistência à agressão é a guerra defensiva e sua causa é justa no *jus ad bellum,* como se pode ver a partir dos dois argumentos apresentados:

(a) A guerra defensiva traz a possibilidade de derrotar o inimigo agressor e castigá-lo para acabar com a "tirania da guerra";
(b) Diminuir as probabilidades de sofrer agressões futuras.

O limite moral dessa argumentação é que a vítima de agressão não pode imitar e/ou ultrapassar a brutalidade empreendida pelo agressor porque, mesmo a causa de defesa sendo justa no *jus ad bellum*, isso não autoriza a vítima a desrespeitar os limites morais do *jus in bello*, lembrando que as fontes do *jus in bello* são consideradas como o "conjunto de normas, costumes, códigos profissionais, preceitos legais, princípios religiosos e filosóficos, e pactos mútuos que moldam nossos julgamentos da conduta militar de convenções de guerra" (ibidem, p.74-5). Walzer ilustra essa interpretação na Guerra Civil Americana, em especial o episódio do incêndio de Atlanta ordenado pelo General Sherman, quem acreditava que, sendo sua causa justa contra os confederados, não deveria ser responsabilizado pelas atrocidades cometidas.

Isto posto, concebem-se dois tipos de guerra: as ofensivas, que são agressões, e portanto crimes, e as defensivas, que são justas por

preservar os direitos das entidades políticas e dos indivíduos que delas fazem parte, desde que respeitem o *jus in bello*. Para auxiliar nesse procedimento de diferenciação, se faz mister uma teoria da agressão para fornecer os critérios necessários para um julgamento moral das guerras.

Basicamente, a agressão é um crime contra uma paz que foi interrompida. Por paz não se entende apenas a ausência de conflitos armados, mas uma condição na qual as entidades políticas possam gozar de seus direitos com liberdade e segurança em termos tais que isso só é mesmo possível pela ausência dos conflitos armados. A agressão também deve ser condenada moralmente porque se trata do único crime que é cometido entre Estados, sendo o resto considerado apenas contravenções. A linguagem jurídica ainda carece de critérios claros para definir com precisão o que é uma agressão e quais são as punições cabíveis para esse crime. Contudo, não obstante essa pobreza conceitual, os adeptos do *bellum justum* devem se esforçar para condenar e punir os promovedores das guerras injustas, mormente os agressores, pelo que a agressão é entendida como "um crime único e não diferenciado porque, em todas as suas formas, ela desafia direitos pelos quais vale a pena morrer" (ibidem, p.89).

A base desses direitos, que só existem na paz e que o crime de agressão desafia, é expressa em uma linguagem comum chamada de "paradigma legalista". O paradigma mostra que é possível, apesar das dificuldades, julgar moralmente e legalmente as guerras recorrendo-se a uma "analogia da situação interna". Isso significa que mesmo sendo a guerra uma atividade coletiva, ela acaba por desafiar os direitos individuais de duas formas: a primeira, porque o direito do Estado é baseado em direitos individuais que lhe foram transferidos contratualmente pelos indivíduos; a segunda, porque o inferno da guerra afeta os homens individualmente, ao cobrar-lhes suas vidas. Sobre a natureza desses direitos individuais, Walzer (ibidem, p.89) afirma: "como esses direitos se fundam, não tenho como explicar aqui... basta dizer que de algum modo eles estão implícitos em nosso sentido do que significa ser um ser humano".

Admitindo essa perspectiva, o direito de soberania nas relações internacionais seria o equivalente ao consentimento soberano na situação interna, e o direito de integridade territorial, o equivalente ao direito de propriedade na situação interna. Entendidos nesses termos, a soberania política e a integridade territorial podem ser defendidos "exatamente da mesma forma que a vida e a liberdade individual" (ibidem, p.91).

Em síntese, o "paradigma legalista" segue seis princípios de julgamento sobre as guerras justas e injustas:

1. Existe uma sociedade internacional de Estados soberanos fundada na premissa da não intervenção.
2. Essa sociedade internacional possui uma lei que estabelece os direitos de seus membros acima de tudo; os direitos de integridade territorial e de soberania política. Ademais, como os Estados são portadores de direitos, também são objeto de punição quando violam esses direitos.
3. Qualquer ameaça ou uso da força por parte de um Estado contra a soberania política de outro constitui uma agressão e um ato criminoso.
4. Uma agressão justifica apenas dois tipos de resposta violenta: uma guerra de autodefesa e uma guerra de reforço da lei feita pela vítima e qualquer outro membro da sociedade internacional.
5. Nada além da agressão pode justificar uma guerra.
6. Assim que o Estado agressor seja militarmente repelido deverá ser punido.

Diferente da situação interna, o *bellum justum* reconhece que não há poder de polícia internacional para evitar e punir os crimes de agressão. Esse poder nas relações internacionais é distribuído entre os membros da sociedade, de sorte que possuir o poder de polícia não autoriza os Estados apenas a conter ou impedir uma agressão, mas também a puni-la, do que podemos depreender duas conjecturas fundamentais sobre a teoria da agressão no "paradigma legalista" do *bellum justum*:

I a) um Estado que é a vítima de agressão luta em legítima defesa, porque a agressão é um crime contra a sociedade internacional, pois fere o princípio de não intervenção;
  b) toda resistência é considerada execução da lei contra a agressão.

II a) sempre deve haver um Estado a quem a lei deve ser imposta, alguém deve ser responsabilizado por interromper a paz;
  b) nenhuma guerra pode ser, nesses termos, justa dos dois lados;
  c) nas guerras em que há dúvida sobre qual causa é justa ou sobre quem é o agressor, assume-se que a guerra é injusta por ambas as partes, como acontece nas guerras aristocráticas e imperialistas, nas quais a noção de justiça nitidamente não se aplica (ibidem, p.100).

Abordados esses elementos, podemos tentar responder à questão: as guerras preventivas são legítimas, isto é, podem ser iniciadas por uma causa justa? A reposta de Walzer e seus adeptos é negativa, as guerras preventivas não são legítimas, elas são injustas. Naturalmente, a questão agora é: por que as guerras preventivas são injustas? São injustas porque as guerras preventivas, na definição que invocamos antes, são proibidas pelos 3º e 5º princípios e geram efeitos funestos também em relação aos outros quatro princípios legalistas.

O Estado que promove uma guerra preventiva, entendida pelo *bellum justum* como uma guerra ofensiva, assume imediatamente o papel de agressor, de criminoso a ser punido por promover o inferno da guerra. Portanto, somente a guerra defensiva é moralmente justificável e legítima perante o paradigma legalista. Como afirma Walzer (ibidem, p.122),

> Guerras preventivas, guerras comerciais, guerras de expansão e de conquista, cruzadas religiosas, guerras revolucionárias, intervenções militares – todas estão proibidas e proibidas em termos

absolutos, praticamente da mesma forma que seus equivalentes na área nacional são considerados ilícitos pela lei de cada país.

Essa postura frente à guerra preventiva rejeita a argumentação clássica que os realistas políticos apresentam, qual seja, que a guerra preventiva é um meio para manter o equilíbrio de poderes entre os Estados, sobretudo na Europa:

1. Um sistema de equilíbrio de poderes preserva as liberdades políticas e por isso deve ser defendido.
2. Lutar no início, antes que o equilíbrio pese de modo decisivo para um lado, reduz o custo da defesa; ademais, aguardar não significa evitar a guerra, mas talvez lutar em piores condições (ibidem, p.129).

Esses dois argumentos favoráveis para a guerra preventiva são condenados porque a noção de equilíbrio de poderes, como critério principal da política internacional desde pelo menos o século XVII, é para Walzer absolutamente irreal, já que o equilíbrio de poderes não pode ser realmente mensurado. No caso dos realistas, em especial de Maquiavel, Walzer ainda afirma que a justificativa para a guerra preventiva advém sempre de um "medo" que os estadistas devem possuir sobre as intenções malevolentes de seus vizinhos, o que não passa de uma opinião de cinismo e não de realismo. Visto que o equilíbrio de poderes nada mais é do que uma série de estipulações sobre a segurança internacional, podemos assumir que a "busca pelo equilíbrio" acarretou, historicamente, a deflagração de inúmeras guerras injustas, porquanto o equilíbrio de poderes serve apenas como argumento de "razão de Estado" para mascarar os verdadeiros interesses dos lideres políticos, que com frequência mentem aos povos para iniciar suas guerras.

Mesmo que o equilíbrio de poderes não representasse uma mentira, os adeptos do *bellum justum* rejeitam essa noção porque, em seu entendimento, a implantação de equilíbrio perfeito é impossível, pela constatação de que a capacidade de poder entre os Estados está em constante mudança, e cada mudança acabaria por justificar uma

nova guerra, formando um círculo vicioso de propagação do inferno por razões corriqueiras.

Alternativa proposta para a guerra preventiva é que o medo sobre as "intenções malevolentes" dos vizinhos seja julgado por um conjunto de ações que materializem e manifestem o que se chama de ameaça: afinal, é contra uma ameaça que o Estado argumenta em favor de iniciar uma guerra preventiva. Mas como nas guerras preventivas as ameaças não foram ainda concretizadas, assume-se que a prevenção seja causa injusta para a guerra:

> A questão é importante de qualquer maneira, pois sugere por que motivo as pessoas começaram a sentir certo constrangimento quanto à guerra preventiva. Não queremos lutar enquanto não formos ameaçados porque somente nessa hora poderemos lutar justificadamente. É uma questão de segurança moral. (ibidem, p.134)

Isto posto, fica claro o que Keohane e Buchanan (2004, p.8) chamaram de princípio de proibição geral (*blanket prohibition*) na postura de condenação moral das guerras preventivas no *bellum justum:* "daí a necessidade moral de rejeitar qualquer ataque que seja de caráter meramente preventivo, que não dependa dos atos voluntários de um adversário e reaja a eles" (Walzer, 2003, p.135).

No entanto, mesmo o paradigma legalista sendo claro ao condenar absolutamente as guerras preventivas, Walzer afirma que a analogia da situação interna é uma ferramenta analítica eficiente, mas que possui limitações quando aplicada diretamente à realidade moral da guerra. Para superar essas limitações, o autor propõe algumas "revisões do paradigma legalista" pelas quais o uso da força seja considerado justo em casos que não sejam de uma guerra defensiva; as principais revisões são: 1) "autodefesa preemptiva"; 2) apoio a movimentos secessionistas que lutam em guerra de "libertação nacional"; 3) equilibrar a intervenção em outros Estados que estão em guerra civil com uma contraintervenção; 4) resgatar populações que estejam sob ameaça de escravidão ou massacre.

O fundamento da autodefesa preemptiva é que na realidade moral da guerra existem casos em que se reconhece que a agressão não foi iniciada por meio de disparos ou de invasão lindeira. O problema em reconhecer esses casos é que os governos sempre tendem a mentir a respeito de quem atacou antes, para evitar a acusação de agressão. De qualquer forma, o *bellum justum* admite uma margem de ação para a autodefesa, que é reconhecida também pelo paradigma legalista, como a "fórmula da preempção", que Walzer importa do secretário de Estado americano Daniel Webster.

Em 1842, Webster, atuando no caso Caroline, discernia que o uso preemptivo da força nas relações internacionais não podia ser condenado moralmente ou legalmente, pois a preempção advinha da necessidade instantânea do Estado de se defender perante um ataque iminente, momentos em que as decisões políticas estão reduzidas a atacar ou a sofrer um ataque. Nessas circunstâncias, uma entidade política pode iniciar o uso da força sem que isso represente uma violação do 3º e 5º princípios do paradigma legalista.

O critério de distinção entre a preempção, considerada legítima, e a prevenção, ilegítima, é temporal, isto é, baseia-se na iminência de a vítima sofrer o ataque. Na preempção existe um "perigo real e imediato", enquanto na prevenção o perigo supostamente se manifestará numa situação futura indesejável. Como na analogia interna, uma vítima em potencial não precisa ser atacada para poder se defender; o mesmo ocorre entre os Estados, que percebendo as ameaças se concretizarem, podem optar por atacar antes de serem atacados, sem que isso seja julgado como injusto. Propomos a seguinte figura para sintetizar a "fórmula de preempção de Webster":
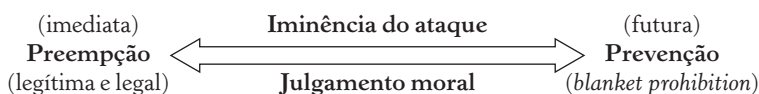
Figura 1 – Modelo básico da fórmula da preempção de Webster

Adicionalmente à fórmula da preempção de Webster, Walzer alega que no *bellum justum* a fórmula precisa ser um pouco mais

permissiva no uso preventivo da força: deve-se levar em conta não apenas a iminência do ataque, mas inclusive sua magnitude e a probabilidade de se materializar, bem como os efeitos psicológicos que a ameaça gera na vítima em potencial. A alternativa é proposta como uma condição intermediária entre a preempção e a prevenção (ambos os conceitos retém os significados atribuídos por Webster), que é chamada de precaução. De acordo com o autor, "a linha entre a iniciativa de ataque legítima e ilegítima não será traçada no ponto da ameaça iminente, mas no ponto da ameaça suficiente" (Walzer, 2003, p.136).

A ideia geral é que a precaução seja julgada em função de três pontos principais: "uma intenção manifesta de ferir, um grau de preparação ativa que torne essa intenção um perigo positivo e uma situação geral em que esperar, ou tomar qualquer outra atitude que não seja a de lutar, aumentará enormemente os riscos" (ibidem, p.136). Ainda de acordo com o autor, a diferença entre prevenção, preempção e precaução é a seguinte:

> A guerra preventiva contempla o passado e o futuro, o ato reflexo de Webster, o momento imediato, ao passo que a ideia de estar sob a ameaça concentra a atenção no que seria melhor chamar simplesmente de *presente*. Não tenho como estipular uma faixa de tempo; trata-se de um período em que ainda se pode fazer escolhas e no qual é possível sentir a coação. (ibidem, p.137)

Para tentar ilustrar a precaução, Walzer recorre ao caso da Guerra dos Seis Dias. Em seu entendimento moral, as circunstâncias que agravaram a crise entre Israel e Egito e culminaram no ataque israelense em 5 de junho de 1967 não configuravam um perigo tão real e imediato para Israel, ao ponto deste ataque inicial ser julgado como um caso de preempção. Entretanto, como Israel estava realmente sendo ameaçado pela mobilização das tropas de seus vizinhos ao redor do seu "exterior próximo", em especial com a ameaça de bloqueio do Canal de Suez, e porque Nasser já havia manifestado em seus discursos a intenção de colocar Israel em perigo, pôde Israel

atacar antecipada e justamente o Egito, sem que se tratasse de caso de preempção ou de prevenção. O medo e a insegurança de Israel, por serem oriundos das ações de seus vizinhos, são entendidos como um "medo justificado" moralmente, ou seja, a ameaça que o Egito representava para Israel, mesmo não configurando um caso de preempção, cumpria os três critérios morais da precaução de Walzer, senão vejamos:

> A iniciativa israelense é, a meu ver, um nítido caso de precaução legítima. Dizer isso é, porém, sugerir uma grande reformulação do paradigma legalista. Pois significa que a agressão pode ser detectada não só na ausência de um ataque ou invasão militar, mas também na (provável) ausência de qualquer intenção imediata de lançar um ataque ou invasão desse tipo. (ibidem, p.143)

Finalmente, Walzer afirma que a guerra preventiva é completamente injusta, mas salienta que os adeptos do *bellum justum* devem se esforçar em reconhecer os casos em que existam ameaças com as quais "nenhuma nação pode conviver". Tais casos justificam as medidas de precaução como no caso israelense. Em sendo essa fórmula mais permissiva que o paradigma legalista, o julgamento moral deve ter suas restrições baseadas na especificidade das diferentes ameaças e conflitos (ibidem, p.144). Para sintetizar o modelo de Walzer, propomos a seguinte figura:
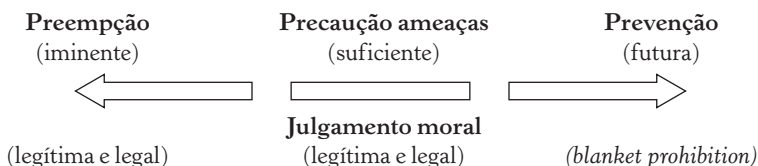
Figura 2 – Modelo básico da fórmula da precaução de Walzer

Até esse ponto, explicamos o cabedal de condenações morais de Walzer sobre as guerras preventivas sem nos atermos a um exame minucioso das suas fontes. Com efeito, alegamos que o autor não

se esforça para esclarecer aos seus leitores quais as origens da sua tradição de pensamento, o que acarreta diversas dificuldades para contextualizar e avaliar o desenvolvimento do tema das guerras preventivas nessa antiga tradição. Adicionalmente, Walzer negligencia em sua obra os elementos que levaram os juristas e os realistas políticos a se apartar do *bellum justum,* por considerarem essa argumentação sobre a guerra esgotada. Com o objetivo de sanar parte dessas dificuldades analíticas sobre as guerras preventivas, abordamos os principais elementos do *bellum justum* em três momentos clássicos: Grécia Antiga, Roma Antiga e Catolicismo Medieval.

Grécia Antiga

As origens diretas do *bellum justum* são atribuídas aos costumes religiosos das primeiras sociedades gentílicas romanas, por volta do século VIII a. C., isso porque foram os romanos que mais perfeitamente institucionalizaram esse princípio na sua organização política, militar e religiosa. Todavia, seus elementos fundamentais são identificáveis na tradição grega pré-arcaica, por meio das rapsódias homéricas (cf. Giordani, 1992, p.108), e na tradição grega clássica, nos textos de Tucídedes e de Aristóteles. O ponto fundamental para entendermos o que os antigos gregos chamavam de *guerras justas* e *injustas* é resgatar o que significava para esses povos a noção de justiça em suas relações internacionais.

Segundo a narrativa metafórica de Homero, envolvendo elementos culturais ancestrais dos gregos (cf. Correa, 1998, p.20-1), nota-se uma preocupação por parte dos reis em saber se os povos com quem travavam relações eram *justos* ou *injustos*. Basicamente, o estrangeiro justo era alguém que fora considerado um "igual" ao grego por um pacto de reciprocidade (*ksenía*), consagrado em conformidade com a "lei da hospitalidade". Os pactuantes trocavam presentes como *sýmbolon* de sua igualdade que sustentaria sua amizade, porque esse pacto era chamado de *philótes* (amizade), e os contratantes se designavam *philói* (amigos) (cf. Campos, 2003, p.17).

Homero oferece três grandes ilustrações dessas relações na *Ilíada* e na *Odisséia*. As duas primeiras constam nos cantos VI e VII da *Ilíada*, nas batalhas entre Diomedes e Glauco (Homero, 2003, p.245) e entre Héctor e Ájax (ibidem, p.283), respectivamente. Nas duas, mesmo os heróis sendo adversários combatentes em uma guerra cruenta, acabam por reconhecer sua igualdade pela lei da hospitalidade e declaram-se amigos. A amizade não é forte o suficiente para cessar a guerra em andamento, mas é referido que será a amizade que regerá as relações das partes desde o momento da celebração do pacto até o pós-guerra. O terceiro exemplo, da *Odisséia*, é o encontro entre Ulisses e o Ciclope, no qual o herói grego e seus companheiros resolvem testar a lei da hospitalidade com o monstro; são malsucedidos e muitos são devorados antes que consigam escapar (Homero, 2007, p.97).

Essa lei da hospitalidade regulava as relações do estrangeiro justo, igual, amigo do grego e era assentada em antigos costumes religiosos, especificamente na crença de que não seria sensato fustigar aos estrangeiros suplicantes porque "às vezes, os deuses se fazem passar por forasteiros de outras terras, por toda condição de homens, e visitam as cidades para olhar as ações dos homens e ver se elas são boas ou más" (ibidem, p.187). Em verdade, essa herança religiosa nas doutrinas do *bellum justum* é característica marcante também na tradição romana e na escolástica. Entretanto, a Religião e a Poesia não esgotam o *bellum justum* grego, que pode ser identificado ainda na História e na Política, ciências nas quais a contribuição grega foi bastante marcante para o pensamento ocidental.

Tomando a obra de Tucídedes sobre as Guerras do Peloponeso, já em seu início é avaliado que as preocupações dos gregos em saber se os povos eram justos ou injustos não foram sempre observadas, porque era costume dos antigos gregos praticarem a pirataria e a pilhagem contra cidades desprotegidas, sem que essas atividades fossem consideradas moralmente desabonadoras ou injustas. Assim, a própria obra de Homero, na qual o Ciclope desconfia que Ulisses seja um pirata injusto, aparece como de juízo moral tardio dos gregos, ainda que pré-arcaico. Isto significa que, para Tucíde-

des, o padrão de julgamento sobre "quem" e "o que" é *justo* não é uniforme no tempo e no espaço e se modifica de acordo com os valores e práticas culturais dos povos no devir histórico. Pela mesma razão, Aristóteles (2000, p.193) dizia que ao considerar a ciência política em relação aos fatos históricos, especificamente a história das constituições, observa-se como os "velhos costumes e leis eram incivilizados e toscos". Essa alegação pareceria banal, mas, como se verá adiante, com referência a interpretação dos escolásticos sobre as *guerras justas* dos romanos, sua não observância acarreta diversas dificuldades e incompreensões analíticas.

Quanto à opinião de Tucídedes, este possuía um juízo quase preestabelecido sobre quem era justo e injusto em seu sistema internacional. A dicotomia era representada entre os helenos (justos) e império Aquemênida (injusto). Nesse ponto, Tucídedes, diferentemente de Homero, opõe a noção de bárbaro à de heleno. Lembremos que, para Homero, os próprios troianos eram também homens *justos,* e que poderiam ser tratados com reciprocidade. Já para Tucídedes (2001, p.12), a noção de bárbaro é usada em referência coletiva para os povos do império Aquemênida. Repare-se que no título que conferiu a Xerxes, simplesmente o chamava de "O Bárbaro".

Esse relativo desprezo de Tucídedes em relação aos aquemênidas certamente advém de sua interpretação sobre a ocasião em que as póleis da Iônia, de colonização ateniense em pós-guerra de Tróia, tornaram-se ricas e passaram a ser fruto de cobiça daqueles. A crise principal entre as partes ocorre quando Dario é sucedido por seu filho Xerxes. À frente do poder, Xerxes exige da Hélade a entrega de "água e terra" como símbolo de submissão política. É interessante notar o valor que esse ato teve para os gregos: como as condições propostas por Xerxes implicavam na submissão política da Hélade e, por definição, eram incompatíveis com a reciprocidade entre as partes, ficava patente para os gregos que não havia desejo de hospitalidade dos aquemênidas. Precisamente, como *sýmbolon* de uma condição de submissão política, "água e terra" não ligariam as partes pela amizade (*philótes*), fazendo-os amigos (*phíloi*). É essa amizade que ocorre entre Diomedes e Glauco, Ájax e Héctor, e

inimizade na relação entre Ulisses e o Ciclope. Analogamente, no caso das Guerras Médicas, Xerxes teria exigido um *sýmbolon* de submissão, de desigualdade, enfim, de inimizade, para representar suas relações com os helenos; mostrava-se destarte injusto, inexoravelmente "Bárbaro".

Aparentemente, a "lei" da hospitalidade representava no mundo grego antigo, no limite, as relações entre o *justo* e o *injusto* em uma perspectiva moral, visto que a hospitalidade "regia um sistema de troca no qual a expectativa de benefícios ou danos não era compelida nem pela lei, nem pela força" (Campos, 2003, p.17). Mas, como verificamos em Aristóteles (1987, p.126), existia uma íntima relação entre a justiça e a amizade que, enquanto objetos da moral, só podiam ser realizadas por meio da prática, porque

> Se assim não fosse, não haveria nenhuma necessidade do mestre, porém todos nasceriam bons ou maus. O mesmo vale, justamente, também para as virtudes: pois que no modo de agir nas relações com os homens nos fazemos uns *justos*, outros *injustos*; e no modo de agir nos perigos, habituando-nos a temer ou a ousar, tornando-nos *alguns fortes* e *outros vis*. (ibidem, p.63, grifo nosso)

A partir dos elementos morais de reciprocidade, hospitalidade, amizade, igualdade e justiça no mundo grego indagamos: a Guerra do Peloponeso, tradicionalmente interpretada como guerra preventiva, foi uma *guerra justa*? A resposta apropriada para essa questão dependerá da noção de justiça que se considere.

Se admitirmos a versão de Walzer (2003, p.10) para o *bellum justum*, partindo da sua teoria da agressão e do "paradigma legalista", concordaremos com ele que em Tucídedes os princípios de poder e força acabam formando um mundo próprio, completamente dissociado e diferente das leis que regem a moral e a justiça. Mas a interpretação de Walzer é um tanto equivocada, pois os princípios morais de justiça e de amizade grega estavam relacionados com as capacidades de poder e virtude das partes. O poder e a virtude, assim como política e ética, não eram conceitos separados e antagô-

nicos, eram antes elementos complementares.[3] Nesse ponto, Aristóteles esclarecia que "parece que o justo é igual, e é, mas não para todas as pessoas; apenas para as que são iguais. O desigual também parece justo, e é, mas não para todos; apenas para os desiguais. Cometemos erros terríveis ao negligenciar esse 'para quem' quando decidimos o que é justo" (Aristóteles, 2000, p.226).

Decorre desse embaraço e erro que, para Walzer, a teoria da agressão tenha primazia em seu julgamento moral do caso do cerco ateniense a Melos, no qual o autor condena os generais atenienses por um ato de agressão de uma potência imperial. Mas é precisamente por isso que é necessário levar em conta que para Tucídedes, a própria condição de poder de Atenas à época do início da rivalidade com Esparta já era a "*causa justa*" para a Liga iniciar uma guerra, pois Atenas estava transformando sua hegemonia em um império. As ações atenienses de cobrança de altos tributos e confisco das esquadras de seus aliados, exceto de Lesbos e Quios, para consolidar sua talassocracia, categorizavam-na, cada vez mais, como um império. Foi assim que "os recursos próprios dos atenienses disponíveis para a guerra tornaram-se maiores que os dos lacedemônios e seus aliados ao tempo que a aliança anterior estava intacta e forte" (Tucídedes, 2001, p.13).

Também Arnold Toynbee (1963, p.67-8) acredita que as Guerras do Peloponeso tiveram como causa fundamental um sentimento de medo por parte dos lacedemônios em relação ao poder crescente dos atenienses, medo de que esse poder emergente de Atenas pudesse dissolver no futuro o "cordão sanitário" de alianças que envolviam Atenas, e foi por esse sentimento de medo que os lacedemônios pegaram em armas contra os atenienses. Aliás, o pesadelo dos lacedemônios de que Atenas fizesse uma aliança com os hilotas jamais se concretizou, nem quando Demóstenes teve essa oportuni-

3 Fonseca (1987, p.25) salienta que "todos sabem quanto embaraço – para nós modernos – apresentam os juízos de avaliação dos gregos: o lado estético e o lado utilitário (belo e útil) não são geralmente distintos do lado propriamente da moral na ação (bom)".

dade em 425 a. C. Com efeito, Tucídedes (2001, p.15) acredita que "a explicação mais verídica, apesar de menos frequentemente alegada, é, em minha opinião, que os atenienses estavam tornando-se muito poderosos, e isto inquietava os lacedemônios, compelindo-os a recorrerem à guerra".

Dito isso, podemos resgatar o clássico discurso da delegação de Corinto, a que mais desejava a guerra contra Atenas, conclamando uma votação da Liga do Peloponeso para empreender uma guerra preventiva contra a Confederação de Delos:

> Ao contrário, *aliados*, reconhecei que estamos enfrentando o inevitável e, ao mesmo tempo, que esta solução é a melhor, votai pela guerra, não por temor de um perigo imediato, mas aspirando à paz mais duradoura que advirá, pois a *paz* é mais firme quando se segue à guerra; recusar-se a fazer a guerra por apego à tranquilidade não é sequer menos perigoso. – Assim falaram os coríntios. (ibidem, p.73, grifos nossos)

Novamente, se tentarmos entender esse discurso valendo-nos do *bellum justum* walzeriano, nosso espírito escandalizar-se-á com a imoralidade da proposta política dos coríntios e estaremos incorrendo no "grave erro de acreditar que tais conceitos estejam identificados, e que falte a consciência dos valores espirituais" nos discursos dos gregos (Fonseca, 1987, p.25). Mas, se levarmos em conta a íntima relação que o poder e a moral tinham para esse povo, ver-se-á que o discurso era plenamente moral de acordo com seus próprios padrões. Portanto, o que os coríntios querem dizer com "enfrentar o inevitável" não é o que Walzer acredita ser a inevitabilidade da guerra, mas que Atenas, ao transformar sua hegemonia em império, forçará, inevitavelmente, a submissão das outras póleis. Ou seja, não é a guerra a situação inevitável, mas a consolidação do poder imperial de Atenas ao qual a guerra ou a submissão seriam as únicas alternativas. Assim, entendemos que os coríntios alegavam que Atenas representava um perigo imediato, porque pelo menos para a esquadra coríntia a talassocracia ateniense já representava

uma ameaça concreta. Entretanto, acreditavam que a principal "causa justa" da Liga para realizar a guerra preventiva seria o objetivo político de conquistar uma paz mais duradoura, isto é, uma paz na qual a distribuição de poderes fosse mais simétrica e que por isso duraria mais do que a expectativa de prorrogação da paz vigente. Finalmente, instigavam a refrega não só porque "recusar-se a fazer a guerra por apego à tranquilidade não é sequer menos perigoso", mas também porque na moral grega, como dizia Aristóteles, é "no modo de agir nos perigos, habituando-nos a temer ou a ousar" que os homens acabam tornando-se "alguns fortes e outros vis".

Com isso em mente, entendemos porque a opinião de Tucídedes não é *imoral* ou *injusta* por "justificar" uma guerra preventiva pelo equilíbrio de poderes na Hélade. Em primeiro lugar, os gregos não tinham uma moral universal a ser seguida, mas existiam "várias morais e cada escola filosófica tinha a sua moral" (Bobbio, 1999, p.182). Segundo, a moral grega envolvia as relações de poder entre as partes. Essa interpretação é reforçada no fato de que foi o próprio Tucídedes quem elaborou grande parte dos discursos políticos sobre as Guerras do Peloponeso, e não é de se supor que o historiador tenha optado deliberadamente por discursos *imorais* e *injustos* para seus generais e políticos, como sugere Walzer (2003, p.9-10), mas que havia nos discursos políticos dos gregos antigos uma harmonia da moral (ética) e da política (poder). Como salienta Cássio Fonseca (1987, p.25), "aqueles conceitos eles os achavam harmônicos, mesmo que não idênticos; tampouco entre os valores do sujeito e as coisas sentiam discórdias". Esse também é o parecer de Raymond Aron (2002, p.212) sobre o historiador grego: "cidadão de Atenas, Tucídedes não condena a aspiração imperial da sua pátria, que é natural, mas também não nega que a aliança espartana defenda as liberdades tradicionais".

Por essa perspectiva filosófica, o grego entendia antecipada e claramente que ao falarmos das coisas honestas e justas, em especial nas guerras, que são os "objetos de estudo da ciência política, encontra-se tanta disparidade de opiniões, que parecem não serem tais por natureza, mas somente por lei. Acerca das coisas conside-

radas boas, depara-se também com certa instabilidade de juízos" (Aristóteles, 1987, p.25). Por consequência, não acreditavam que se pudesse ou devesse deliberar minuciosamente sobre o que é *justo* e honesto, mas apenas indicar uma verdade geral e esboçada sobre o tema, visto que é a prática do que é *justo* o que de fato interessa.

Por considerarem a *justiça* uma virtude prática, os gregos a manifestavam no exercício das coisas políticas e das bélicas. A relação entre as duas atividades também é harmônica, porquanto a política e a guerra são "plenas de canseiras, e especialmente as bélicas; que ninguém deseja a guerra, nem para a guerra se prepara, pela guerra: pareceria verdadeiramente sanguinário aquele que tornasse inimigos os amigos para fazer nascerem batalhas e morticínios" (ibidem, p.156). Depreende-se disso que as virtudes políticas e bélicas eram consideradas as mais justas, porque visam a "um outro fim e não são desejadas por si mesmas" (ibidem, p.157).

Em contrapartida, os adeptos do *bellum justum* de Walzer (2003, p.33) sustentam que "nosso entendimento do vocabulário moral é suficientemente comum e estável para possibilitar julgamentos compartilhados" sobre o que é justo ou injusto nas guerras. Mas é necessário relembrar que, para Aristóteles, antes de agir com justiça, o principal é entender que o "ser justo" significa algo:

> Apenas para certas pessoas e em relação a certas coisas, esses homens, embora concordando quanto à igualdade da coisa (uma distinção apontada em minha Ética), discordam quanto ao "para quem"; e isso, em especial, pelo motivo já mencionado, de julgar a partir de seus próprios casos, e portanto julgar mal. *E creem falar em justiça absoluta simplesmente porque veem, todos eles, a justiça num sentido limitado*. (Aristóteles, p.226, grifo nosso)

Assim, a análise da guerra justa dos gregos é quase inversa à que propõe Walzer, por ao menos duas razões. Primeiro pela harmonia entre as relações de poder e moral para os gregos, diferente do *bellum justum* de Walzer, para quem a moral deve ter primazia sobre as relações de poder. Depois, porque a agressão não era a questão

política fundamental a ser avaliada como uma "causa justa" para uma guerra: o que consideravam eram as relações de poder entre as partes e o objetivo político de conseguir uma paz mais duradoura. Destarte, entendemos que as guerras preventivas não eram tomadas como inexoravelmente *injustas* ou *imorais* pelos gregos; ao contrário, não havendo o sentido de *blanket prohibition* para eles, não seria estranho que empreendessem guerras preventivas a partir de causas consideradas plenamente *justas* para ambos os beligerantes.

Roma Antiga

Como mencionamos antes, diversos elementos religiosos e filosóficos do *bellum justum* são identificáveis na tradição grega, mas foram os antigos romanos que mais perfeitamente institucionalizaram o *bellum justum* em sua religião, no direito e na política. Para entendermos o que eram as *guerras justas* dos romanos e avaliarmos se uma guerra preventiva poderia ser considerada uma guerra justa, é preciso examinar brevemente a religião romana, pois é nela que se assenta a noção de *bellum justum*.

Parte das tradições religiosas dos antigos romanos foi herdada dos etruscos, um povo bastante religioso que valorizava os juramentos, habitava na região entre o Rio Arno e o Tibre e possuía reis que unificavam funções políticas e religiosas (cf. Giordani, 1998, p.20). Na religião etrusca, era costume interpretar a vontade dos deuses por meio do exame dos corpos celestes (*auspicia caelestia*) e pelo exame do voo e pio das aves (*auspicia ex avibus*) (ibidem, p.26).

Em analogia aos etruscos, durante a monarquia romana, do governo de Rômulo, entre 753 a. C. a 715 a. C., até a expulsão de Tarquínio, o Soberbo, em 510 a. C. (cf. Montesquieu, 1997, p.109), os reis romanos possuíam semelhante prerrogativa sobre a política e a religião. Com efeito, nos primórdios romanos, a principal noção política sobre o direito distinguia o *fas,* matéria do direito emanado dos deuses (*Lex divina*) e o *jus,* matéria emanada da lei dos homens (*Lex humana*).

Com o passar do tempo, essa distinção entre o *fas* e *jus* desapareceu e se utiliza o *jus* para referência ao conjunto do direito romano. Na sua origem etimológica, o *jus* representava um agrupamento de "regras fixadas pela autoridade, às quais os cidadãos eram obrigados a obedecer" (cf. Petit, 1968, p.18). Do que os romanos entendiam como *jus* derivava a *justitia*, a qualidade do homem *justo*, aquele que condiciona sua vontade ao direito sem rebeldia, e a *jurisprudentia*, entendida como o conhecimento do que é matéria do direito divino e humano, a própria "ciência do que é *justo* ou *injusto*". Assim, numa concepção mais abrangente, diz-se que o direito romano dividia-se entre direito público *(jus publicum)*, mais relacionado com o direito divino, e direito privado *(jus privatum)*, mais relacionado com as leis dos homens. O direito público compreendia o direito do Estado, como a organização e nomeação das magistraturas e atividades sacerdotais *(jus sacrum)*. O direito privado era referente aos particulares e compreendia o direito natural, o direito das gentes e o direito civil (*jus naturale, jus gentium, jus civile*) (ibidem, p.19).

Do exposto, depreende-se o entendimento de Giordani sobre a íntima relação entre a religião e o direito dos romanos:

> Observe-se que o êxito do ritual independe da atitude moral do suplicante: o culto romano carece de sentido moral, é essencialmente formalista. Igualmente a divindade não é forçada, pelo ritual, a atender a prece: seria errôneo atribuir às cerimônias do culto romano um poder mágico de dobrar os seres superiores. Estes ouvem as orações porque são *justas, não no sentido moral mas no sentido jurídico, isto é, cumprem sua parte no contrato*.
>
> De tudo isso é fácil compreender por que os autores falam em *caráter jurídico dos cultos romanos...* Como as fórmulas jurídicas, as preces deviam ser claras, nítidas, sem omissão ou troca de qualquer palavra e acompanhada de gestos indispensáveis. (Giordani, 1998, p.297, grifos nossos)

Sobre isso, cabe a ressalva de que mesmo havendo algumas confusões entre o direito, a religião e a moral romana para alguns

jurisconsultos, na realidade, os romanos sempre distinguiram cuidadosamente esses domínios e, é provável, que "nenhuma outra legislação tenha melhor observado essa separação, abstendo-se de regulamentar tudo o que é assunto da consciência, assegurando assim a liberdade individual" (Petit, 1968, p.18). Esses argumentos comprovam-se nessa passagem das Catilinárias de Marco Túlio Cícero (2005, p.71): "pois sendo certo que muitas vezes se têm dado aos deuses imortais os justos e devidos cultos, também é certo que mais justos nunca se deram".

No que concernia ao governo do Estado, as instituições religiosas dos *auspícios* e dos *augúrios*, em parte herdadas da religião etrusca, funcionavam como mecanismos políticos bastante sofisticados, conforme resgata Pedro Mota (1997, p.207-8):

> "Auspício" e "augúrio" eram, percebe-se, peças de um mecanismo político para dividir o Poder, meta que presidia em Roma. Por isso mesmo, Roma precisava de auspício e augúrio para tudo que era importante (inclusive para a guerra)... Modernamente, as duas instituições desapareceram e olvidou-se a significação própria de cada vocábulo.

A distribuição da competência dos augúrios e dos auspícios era, à parte do rei, realizada dentre diferentes grupos. Não havendo no politeísmo romano uma classe sacerdotal, qualquer cidadão romano podia ingressar nas atividades sacerdotais, mas a faculdade de *rex sacronum* garantia aos reis certa primazia sobre os demais sacerdotes. A estrutura sacerdotal era composta pelos *flâmines*, originalmente 15 sacerdotes do povo. Os três primeiros veneravam as deidades superiores: *flamen Dialis* (Júpiter), *flamen Martialis* (Marte), *flamen Quirinalis* (Quirino), e o restante dos flâmines que veneravam deidades menores, além de três colégios sacerdotais principais: o Colégio dos Pontífices, o Colégio dos Áugures e o Colégio dos *Fetiale* (Giordani, 1998, p.297). Desses grupos sacerdotais, era nos colégios que as instituições de augúrios e auspícios operavam sobre o *bellum justum* romano. De acordo com o parecer de Giordani, as atribuições dos colégios eram:

- Colégio dos Pontífices: esse colégio era regido pelo *Pontifex Maximus*, o máximo "construidor de pontes" entre os romanos e seus deuses. Ao que parece, em tempos remotos esse cargo era ocupado pelos reis, mas na república os pontífices escolhiam seu chefe em caráter vitalício e possuíam grande controle sobre a religião romana; dentre suas atribuições, destacam-se a de nomear os *flâmines* e a de transmitir o *rex sacrorum*. A importância do *Pontifex Maximus* para o sistema político de Roma pode ser avaliada pela obstinação de César e Octaviano Augusto em ocupar esse cargo.
- Colégio dos Áugures: seus membros eram vitalícios e sua competência era assistir à magistratura em interpretar os auspícios. Usavam para isso três expedientes: exame do voo e grito das aves (*auspicia ex avibus*); observação do comportamento dos frangos sagrados e a interpretação dos relâmpagos (*auspicia caelestia*). Como toda decisão política importante demandava a interpretação dos auspícios, os Áugures, durante muito tempo, puderam dispor de influência nos processos políticos da monarquia e da república; em contrapartida, na época imperial seu papel foi se tornando secundário.
- Colégio dos *Fetiale*: de acordo com o entendimento de Giordani, considerando-se os instrumentos e a liturgia desse Colégio, concluí-se que sua existência remontaria a tempos imemoriais. O colégio era formado por vinte sacerdotes com a incumbência de garantir que as relações exteriores do Estado Romano observassem o *jus divinum*. Para que uma guerra romana fosse considerada *justa*, era necessário que os *fetiales*, após examinar os *auspícios*, a declarassem como *justa*, ou seja, não declaravam a "moralidade" da guerra e dos tratados de paz, apenas confirmavam que essas moções seguiram as regras precisas e minuciosas exigidas pelo formalismo da liturgia romana.

Para Yoram Dinstein (2004, p.87), pelo menos duas condições primárias deveriam ser cumpridas para a *guerra justa*: o primeiro requisito era encaminhar uma petição ao adversário insistindo na reparação de danos ou ofensas cometidas contra Roma com prazo preestabelecido para a devida resposta. O segundo requisito era

emitir a declaração de guerra que envolvia uma cerimônia ritualística elaborada e realizada pelos *fetiales*.

Aspecto notadamente interessante concerne ao sujeito contra quem a guerra justa podia ser movida pelos romanos, os chamados *hostis*. Semelhante ao *philótes* e o *philói* grego antes abordado, o *hostis*, como esclarece Alberico Gentili (2005, p.62), era a palavra utilizada pelos romanos em referência aos forasteiros que dispusessem de igualdade de direitos com os romanos; propriamente dito, o *hostis* era "a pessoa contra qual é feita a guerra e que é igual à outra". O princípio de igualdade entre as partes trazia a noção de que não havia luta, mas disputa entre elas, especialmente em se tratando dos primeiros "vizinhos" dos romanos, uma possível alusão aos etruscos e aos samnitas. A partir da concepção de igualdade de poder entre as partes, surgiu um "humanismo", nem sempre respeitado, do qual se inferia que não se deveria ser demasiado cruel e áspero para com o inimigo, enfatizando-se os povos vizinhos. Por essa razão, dizia Gentili, "agrada-me constatar a esse propósito a inteligência daqueles sábios na escolha dessas palavras" (ibidem, p.63).

O princípio de *hostis* e de igualdade no direito romano é tão pungente que Gentili alega ser esta a própria base da concepção moderna de que a guerra é uma atividade realizada por entidades políticas soberanas. Esse juízo decorre do entendimento de que só eram inimigos dos romanos aqueles contra quem fora declarada publicamente a guerra, ou os povos que declarassem publicamente a guerra contra Roma. De resto, havia apenas os "salteadores ou ladrões" que eram tratados a partir do *jus gentium* (direito das gentes), essencialmente direito privado (ibidem, p.65).

A partir dessas considerações, é de se interrogar: as guerras preventivas poderiam ser justas para os romanos? Uma vez mais, a resposta depende da noção de guerra justa que se considere.

Desenvolveu-se ao longo dos séculos um intenso debate sobre as guerras justas romanas e seu caráter preventivo, entre os principais pensadores do *bellum justum* escolástico, durante o medievo europeu e até o período da Renascença, ao que surgem também os argumentos laicos dos juristas e dos realistas políticos. Sob diversos

aspectos, pode-se entender que o debate sobre as guerras justas romanas serviu como um mundo histórico e, para algumas correntes, como um mundo ideal, do qual seus adeptos se valeram para apresentar e refutar suas concepções políticas e morais sobre as guerras.

Para ilustrar os argumentos de cada corrente sobre as guerras justas romanas, resgataremos o parecer de Francisco de Vitória, como representante do *bellum justum* escolástico; Hugo Grótius, representando os juristas; e Maquiavel e Montesquieu, representando os realistas políticos. Em adição, selecionamos um trecho do *National Security Strategy* de 2002 da administração Bush, para realçar a semelhança na estrutura formal de argumentação sobre as guerras preventivas de discursos políticos clássicos e os contemporâneos. Vale qualificar que apesar de ser a abordagem, aqui, prioritariamente teórica, não se deve descartar a importância que os estudos históricos oferecem sobre a civilização greco-romana porque, como afirma Toynbee (1976, p.62), em muitos aspectos "a civilização grega entrou em colapso, no século V a. C. por não ter podido encontrar uma resposta feliz para este mesmo desafio que nossa civilização ocidental está enfrentando agora, em nossa existência". Para uma melhor exposição dos argumentos teóricos, a citação literal dos autores parece-nos a mais apropriada, por acreditar que não fazê-lo diminuiria a precisão conceitual dos vocábulos utilizados no discurso dos autores:

a) Escolástica de Francisco de Vitória (2006, p.107):

> Isso se confirma porque realmente esta foi a causa principal pela qual os romanos ampliaram seu império, prestando ajuda a seus *aliados e amigos*; *aceitando guerras justas*, aproveitaram para tomar posse de novas províncias de acordo com o direito de guerra. Santo Agostinho e São Tomás reconheceram a legitimidade do império romano... Não se sabe mediante qual outro título jurídico pudessem os romanos a se apossar do mundo, a não ser pelo *Direito de guerra, cuja ocasião foi, principalmente, defender e vingar seus aliados*... Este parece ser o sétimo e último título pelo qual puderam os índios e suas províncias cair em poder e domínio dos espanhóis. (grifo nosso)

b) Juristas, Hugo Grotius (2004, p.51):

É o que nos ensina essa antiga fórmula dos romanos expressa por Tito Lívio: "Acho que devemos recuperar estas coisas por uma guerra *sem mácula* e *justa*". Os mesmos antigos romanos, como Varrão notava, não empreendiam a guerra *senão tardiamente* e *nela não cometiam nenhum abuso* porque pensavam que nenhuma guerra devia ser feita que não fosse legítima. Camilo dizia que se deve fazer a guerra com não menos justiça que intrepidez. *Segundo Cipião, o Africano, o povo romano empreendia suas guerras com justiça e as terminava da mesma maneira*. Nesse autor se pode ler que a guerra tem suas leis, bem como as tem a paz. Outro admira Fabrício como um grande homem porque, o que é muito difícil, conduzia a guerra com honestidade e acreditava que há coisas ilícitas, mesmo com relação ao inimigo... A opinião de que a guerra não foi movida com temeridade nem com *injustiça* e que é conduzida de *maneira legítima* tem até uma grande eficácia para conciliar *amizades que os povos, como os indivíduos*, têm necessidade para muitas coisas. Ninguém, de fato, *se alia* facilmente aos que tem reputação de *fazer pouco caso do direito, da justiça e da boa-fé*.

Estou convencido, pelas considerações que acabo de expor, que existe um direito comum a todos os povos e que serve para a guerra (jus ad bellum) e na guerra (jus in bello). Por isso tive numerosas razões para me determinar a escrever sobre o assunto. *Via no universo cristão uma leviandade com relação à guerra que teria deixado envergonhadas as próprias nações bárbaras*. Por causas fúteis ou mesmo sem motivo se corria às armas e, quando já com elas às mãos, não se observava mais respeito algum para com o direito divino nem para com o direito humano, como se, pela força de um edito, o furor tivesse sido desencadeado sobre todos os crimes. (grifo nosso)

c) Realismo de Maquiavel e Montesquieu:

Os romanos nestes casos fizeram o que todo príncipe prudente deve fazer: não só remediar o presente, mas prever os casos futuros

e preveni-los com toda a perícia, de forma que lhes possa facilmente levar corretivo, e não deixar que se aproximem os acontecimentos, pois deste modo o remédio não chega a tempo, tendo-se tornado incurável a moléstia...
...assim os romanos, vendo de longe as perturbações, sempre as remediaram e nunca as deixaram seguir o seu curso, *para evitar guerras*, pois sabiam que a *guerra não se evita*, mas se é protelada redunda sempre em proveito de outros. Assim, empreenderam a guerra contra Filipe e Antíoco, na Grécia, para não ter de fazê-la na Itália; *podiam tê-la evitado, mas não o quiseram. Não lhes agradava fiar-se no tempo para resolver as questões*, como os sábios da nossa época, mas só se louvavam na própria virtude e prudência, porque o tempo leva por diante todas as coisas, e pode mudar o bem em mal e transformar o mal em bem. (Maquiavel, 2008b, p.58-9)

Como eles cometiam aos *inimigos perversidades inconcebíveis*, quase não se formavam ligas contra eles. Pois os que estavam mais afastados do perigo não queriam aproximar-se.

Sendo seu costume falar como senhores, os seus embaixadores, enviados a povos que ainda não haviam sentido o poderio deles, *eram certamente maltratados*, o que constituía *pretexto certo para fazerem uma nova guerra*. (Por exemplo, guerra contra os dálmatas).

Mesmo o título de aliado sendo uma espécie de servidão, era, não obstante, muito procurado. Pois se estava seguro de receber injurias só dos romanos, e era de esperar-se fossem elas menores.

Serviam-se os romanos dos seus *aliados* para fazer a guerra a um *inimigo* mas logo destruíam os destruidores;

Após destruir os exércitos de um príncipe, arruinavam-lhe as finanças com taxas excessivas ou um tributo, *a pretexto de fazê-lo pagar os custos de guerra*.

Como nunca faziam a paz de boa-fé, e como, no desígnio de invadir tudo, seus tratados não passavam de tréguas propriamente, eles incluíam aí condições que sempre iniciavam a ruína do Estado que as aceitava.

Enfim, pelos tratados impostos e pela lei da sujeição nunca faziam uma paz que não contivesse uma aliança, quer dizer, não havia povo

> *que eles submetessem e que lhes não servisse para rebaixar outros povos.* Assim, podiam contar com tropas dos seus *aliados* para somar a uma parte de seu exército destinado a enfrentar o *inimigo*; alocavam outra parcela do seu exército na província romana mais próxima ao inimigo, e a outra parte deixava defendendo Roma, mas pronta para marchar. Destarte, os romanos investiam apenas uma parcela do seu poderio contra um inimigo que tinha que usar todas as suas forças para se defender. (Montesquieu, 1997, p.167-82, grifo nosso)

d) Doutrina Bush:

> Para prevenir... atos *hostis*, de nossos adversários, os Estados Unidos, se necessário, agirão preemptivamente... O propósito das nossas ações será sempre eliminar uma *ameaça* específica aos Estados Unidos ou aos nossos *aliados* e *amigos*... As razões para nossas ações serão claras, *a força será medida*, e a *causa justa*.[4] (tradução e grifo nossos)

Dessa longa exposição de argumentos, logo concordamos com Aristóteles sobre a existência de uma pluralidade e uma instabilidade dos juízos do que é justo e honesto na política e na guerra, desconfiando de que seja possível valer-se de um vocabulário moral suficientemente "comum e estável" para realizar julgamentos compartilhados e punições morais, como afirma Walzer. Também nos aproximamos de Bobbio (2002, p.30) nesse sentido e reconhecemos que "no mundo dos valores não há lugar para as respostas definitivas, para as respostas que tapam a boca do adversário. Não há uma única questão sobre a qual seja possível estabelecer um acordo universal e duradouro". Ademais, os pensadores das correntes (a) e (b),

---

4 *"To forestall...hostile acts, by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively...The purpose of our actions will always be to eliminate a specific threat to the US or our allies and friends... The reasons for our actions will be clear, the force measured, and the cause just."* White House, *The national Security Strategy of the United States of America,* September 2002, http: www. Whitehouse.gov/nsc/nss.html.

ao afirmarem que os romanos só fizeram *guerras justas,* moral e legalmente, criam um universo romano ideal no intuito de prescrever sua convicção de que as guerras sejam movidas em conformidade com os princípios morais e jurídicos que apregoam. Já a corrente (c), dos realistas políticos, figura como a mais fidedigna em relação à história das guerras romanas.

Isso porque os políticos estavam atentos aos princípios de divisão dos poderes em Roma, e sabiam que mesmo os *fetiale* influenciando a política externa romana, por meio da prerrogativa de declarar o *bellum justum*, em última análise, eram os reis na monarquia, o senado romano (SPQR) na república e os imperadores no império os que realmente orientavam as relações exteriores de Roma. Para tanto, valiam-se os poderes políticos de expedientes de corrupção ou mesmo dissuasão contra os *fetiale* para que suas moções fossem aprovadas. Cientes do expansionismo romano, os realistas políticos identificavam que grande parte dos movimentos de expansão ocorreu no período republicano, notadamente quando o senado (SPQR) mais dispôs de poder político. Edward Gibbon (2005, p.32) elenca que o ímpeto expansionista republicano decorreu prioritariamente da "ativa emulação dos cônsules e do espírito marcial do povo"; Montesquieu (1997, p.112) arremata que empenhava o "senado a propor ao povo a guerra e lhe mostravam novos inimigos todos os dias".

O espírito marcial ou virtudes bélicas dos romanos faziam-se sentir também nas suas profissões, visto que acreditavam que o comércio e os ofícios eram profissões de escravos e procuravam não exercer essas profissões de maneira alguma; deixavam apenas que os libertos "conservassem suas indústrias", isto é, mantivessem seus negócios. Assim, geralmente, os romanos não conheciam "senão a arte bélica, a qual constituía a única via para as magistraturas e as honrarias. Desta forma permaneceram as virtudes guerreiras, quando já perdidas todas as outras" (ibidem, p.210).

Ainda, havia nos romanos uma relação tão próxima entre a sua religião e as suas virtudes bélicas, que Montesquieu afirmava solenemente que "os romanos eram o povo mais religioso do

Mundo no juramento, o qual foi sempre o nervo da sua disciplina militar" (ibidem, p.113). Mas é necessário ressalvar que a guerra só se tornou uma atividade agradável para os romanos porque pela "distribuição do butim a guerra se tornava também útil para eles" (ibidem, p.113). É por isso que Montesquieu, e outros realistas, em discordância com os adeptos das correntes (a) e (b), entendiam que Roma vivia em uma eterna e sempre violenta guerra e que os romanos "nunca fizeram a paz a não ser como vencedores" (ibidem, p.114). E entendiam que quando um romano fala em não cometer abusos em uma guerra, é necessário discernir que aquele povo não via grande inconveniente moral nas brutalidades das guerras, porquanto "habituaram-se a ver sangue e ferimentos nos espetáculos de gladiadores, que adotaram dos etruscos" (ibidem, p.125).

Essa virtude bélica dos romanos, de agir antecipadamente frente aos perigos, que muitas vezes eram fabricados por eles próprios, é discernível em uma variedade de guerras que estes moveram contra os outros povos e mesmo em algumas de suas guerras civis. Dentre as mais proeminentes guerras romanas figuram as Guerras Púnicas e a Guerra Civil da sucessão de César, que são dignas de alguma menção porque fornecem exemplos bastante vigorosos para desacreditarmos em parte os argumentos das correntes (a) e (b), que sugerem que os romanos não realizaram guerras senão tardiamente.

À época da Primeira Guerra Púnica, Roma e Cartago não disputavam para decidir qual seria a cidade mais importante entre iguais, mas para decidir qual delas poderia continuar existindo. As causas diretas das Guerras Púnicas advinham da alegação dos romanos de que as condições comerciais praticadas por cidades-estado da Sicília, especialmente Siracusa e Messina, ambas sob a esfera de influência política de Cartago, estavam ameaçando os interesses e a segurança dos romanos. Caso as demandas romanas não fossem atendidas no prazo estipulado, de acordo com o pouco que sabemos do *jus fetiale*, ameaçavam desembarcar suas legiões na Sicília. Em Cartago, reunido o Conselho dos Cento e Quatro, Adonibaal Barca, pai de Amílcar Barca e avô de Aníbal, consegue que o conselho aprove uma moção:

> Eis o motivo pelo qual devemos prevenir qualquer risco de desembarque de legiões romanas na Sicília. Se aprouver ao Conselho, sugiro que enviemos a Annon uma mensagem em que ele seja intimado a avisar os romanos de Rhegium do seguinte: a simples travessia do estreito entre o continente e a ilha será considerada, por nós, uma violação dos tratados assinados entre as nossas cidades e, portanto, uma declaração de guerra. Tenho dito. (Girard, 2001a, p.69)

Como os cartagineses não atenderam as demandas comerciais e se "atreveram" a ditar os lugares pelos quais o exército romano poderia se movimentar, os romanos consideraram a decisão do Conselho dos Cento e Quatro como um ultimato político, um ato *injusto*. Visto que não admitiam que outros povos lhes impusessem ultimatos, Roma declarou guerra contra Cartago e atacou Messina, violando os tratados vigentes com a primeira. Ademais, houve uma "circunstância agravante: nenhuma embaixada do Senado (SPQR) se apresentara diante do Conselho dos Cento e Quatro" (ibidem, p.111).

De acordo com a interpretação de Montesquieu, Cartago foi arrastada para a guerra porque no Conselho dos Cento e Quatro sempre existiu uma forte divisão entre a facção dos que queriam a paz e dos que queriam a guerra. Com efeito, não é dito que os naturais da cidade de Elissa, apesar de seus hábitos e religião austeros, eram gente aguerrida como os romanos; em verdade, seus primeiros colonos foram marinheiros e comerciantes fenícios, de ocupações notadamente desprezadas pelos romanos. Ao contrário, em Roma, o Senado (SPQR) sempre conseguiu unir os interesses políticos das facções ao instigar as guerras, àquela época ainda úteis para eles, enquanto em Cartago os temas de guerra sempre dividiram ainda mais os interesses das facções (Montesquieu, 1997, p.139).

Os romanos venceram a Primeira Guerra Púnica e submeteram Cartago ao pagamento de pesados tributos que acabaram aleijando as forças armadas púnicas, que eram essencialmente mercenárias (Maquiavel, 2002, p.153), em um exemplo clássico do sentido de "paz punitiva". O resultado dessa paz foi o estrangulamento econômico e comercial de Cartago que serviu como um dínamo para

uma Segunda Guerra Púnica, de Aníbal, que os romanos também venceram (Girard, 2001b, p.267). Já a Terceira Guerra Púnica, do famoso discurso de Catão, não passou de um extermínio, porque Cartago era apenas uma sombra pálida do que fora outrora (idem, 2001c, p.245). Ademais, os romanos logo após subjugar os púnicos já trataram de "atacar novos povos e apareceram pela Terra para invadir tudo" (Montesquieu, 1997, p.154).

O segundo exemplo que utilizamos é a Guerra Civil pela sucessão de César, na reconstrução dramatúrgica de William Shakespeare em *Júlio César*. Nessa obra, o personagem de Brutus encarna o herói imbuído das "virtudes bélicas romanas" ao menos em duas circunstâncias distintas. Em um primeiro momento, na "conspiração" solitária de Brutus contra César, Shakespeare fornece-nos um perfeito modelo sobre o tipo de "raciocínio político" subjacente nas questões que envolvem o uso preventivo da força contra as ameaças:

> **Brutus**: Assim pode fazer César. Então, para que ele não o faça, devemos nos *antecipar*. E, uma vez dado quem ele é, a querela não tem embasamento, pensemos nos seguintes termos: aquilo que ele é, devidamente aumentado, chegaria a tais e tais extremos. E, portanto, pensemos nele como se pensa sobre um ovo de uma serpente (que, uma vez saída da casca, se tornaria tão peçonhenta como as outras de sua espécie). *A solução é matá-lo na casca*. (Shakespeare, 2004, p.38, grifos nossos)

Para melhor entendermos essa passagem, cumpre dizer que César havia se tornado *injusto* para Brutus, não na qualidade moral da sua causa, mas na qualidade religiosa e política, porque aquele havia cruzado o Rubicão com suas legiões e depois "usurpou" o poder do Senado (SPQR). É bem verdade que César demonstrava buscar a conciliação com as facções de Cícero, Pompeu, Catão e Brutus, havendo lhes garantido anistia política. Mas havia àquela época um costume baseado no direito das gentes que entendia que quem matasse declaradamente um tirano não seria considerado um homicida. Ou seja, porque César descumpriu sua parte no con-

trato, mostrando-se *injusto*, seu *assassinato preventivo* poderia ser considerado *justo*, independentemente de César ter abusado ou não do poder que conquistara ou ter ameaçado Brutus diretamente.

A segunda ilustração shakespeariana, relacionada às guerras preventivas para os romanos, é ainda mais nítida e apresenta em forma de debate os argumentos típicos favoráveis e contrários ao uso preventivo da força. Trata-se do diálogo entre Brutus e Cássio sobre marchar ou não até Filipos, com o intuito de enfrentar as legiões de Marco Antônio e Octaviano. Novamente, Brutus encarna o argumento a favor da "prevenção romana", enquanto Cássio não acredita ser uma boa ideia. Eis os argumentos das partes:

> **Brutus**: Bem, ao trabalho, e com vigor. O que você pensa de marcharmos agora mesmo para Filipos?
>
> **Cássio**: Não acho uma boa ideia.
>
> **Brutus**: E qual a razão?
>
> **Cássio**: A seguinte: é melhor que o inimigo nos procure, de modo a gastar seus recursos, cansar seus soldados, prejudicando-se a si mesmo, enquanto nós, permanecendo quietos, estaremos descansados, na defensiva e espertos.
>
> **Brutus**: Boas razões têm necessariamente que dar lugar a razões melhores ainda: o povo entre Filipos e este campo de batalha tem por nós um amor forçado, pois relutaram em nos ajudar. O inimigo, marchando por esse caminho, encontrará neles novas adesões, o que aumenta-lhes o contingente com homens que vão lhes refrescar, revigorar, encorajar. Essa vantagem nós podemos roubar do inimigo: se vamos até Filipos para encontrá-lo, deixamos esse povo fora dessa história.
>
> **Cássio**: Escuta o que eu digo, meu irmão.
>
> **Brutus**: Com licença. Você também não pode esquecer que pusemos à prova a *amizade de nossos aliados, que nossas legiões estão apinhadas de gente, que nossa causa (justa) está caindo de madura*. O inimigo melhora a cada dia, e nós, que nos encontramos no auge, estamos prontos para o declínio. Existe uma maré das coisas; aproveitando-se a maré enchente, pode-se ir ao encontro da fortuna. Se

> nos omitimos, todo o percurso de uma vida pode ficar na vazante e nos sofrimentos. Estamos flutuando em um mar tão cheio que temos de seguir a corrente quando ela está a favor ou vamos perder nossos investimentos.
>
> **Cássio** – Então prossiga como é de sua vontade, e nós acompanharemos, e vamos encontrá-los em Filipos. (ibidem, p.111-2, grifo nosso)

Para a infelicidade de Brutus e Cássio, o seu "ataque preventivo" é malsucedido e ambos perecem nessa batalha. Vale salientar uma vez mais que nessa narrativa literária, Brutus representa o espírito arrojado e preventivo da República romana, que não gostava de "fiar-se no tempo" para resolver os problemas da guerra, em perfeita consonância com a descrição de Maquiavel e Montesquieu. Por isso, Marco Antônio e Octaviano, que dizimaram a República para sempre, encerram a obra alegando que de todos os conspiradores de César, Brutus fora o único motivado pelo "bem-estar geral" da República, ao contrário dos demais que foram movidos apenas por inveja a César. Destarte, ambos concordam em cuidar do corpo de Brutus e "tratá-lo com todo o respeito e ritos fúnebres" (ibidem, p.136).

Precisamente, com a morte da República na batalha de Filipos, o ímpeto dos romanos em empreender guerras antecipadas contra os outros povos foi atenuado. Isso ocorreu, segundo o parecer de Gibbon, não por considerações morais ou jurídicas dos romanos, mas porque Octaviano, que reclamara para si o título de herdeiro de César, percebera que criar ameaças futuras como serpentes, para depois matá-las na casca, por meio das "guerras preventivas", seria uma decisão política de reduzida utilidade e que atenderia cada vez menos aos interesses de seu próprio governo e aos interesses do Império para os séculos sequentes. Seguindo sua percepção política acurada, Octaviano decidiu o que seria mais prudente:

> Abandonar ao ambicioso projeto de dominação do mundo todo e introduzir, nos conselhos públicos, um espírito de mode-

> ração. Predisposto a paz por seu temperamento e condição, foi-lhe fácil descobrir que Roma, na sobranceira posição em que então se encontrava, tinha muito mais a temer que esperar de uma aventura armada; e que levar a cabo guerras remotas se tornava uma empresa a cada dia mais difícil, de êxito mais do que duvidoso, além de a posse se demonstrar tanto mais precária quanto menos vantajosa... Felizmente, para descanso da humanidade, o sistema comedido recomendado pela sabedoria de Augusto foi adotado pelos temores ou vícios de seus sucessores imediatos. (Gibbon, 2005, p.33-4)

Disso entendemos que durante a maior parte da sua história, a política externa romana esteve disposta a empreender "guerras preventivas" contra as ameaças presentes e futuras que eles mesmos, por vezes, fabricavam e instigavam com o intuito de rebaixar os outros povos. Como esse comportamento da política externa romana só foi modificado a partir da época do império, parece-nos bastante inapropriado que os escolásticos e os juristas, profundos conhecedores da história romana, tenham negado a primazia da utilidade da guerra para esse povo.

No mínimo, alegamos que os argumentos das correntes (a) e (b) sobre as guerras *justas* romanas são bastante parciais e tendenciosos, para não dizermos idílicos, e superestimam a legitimidade e a legalidade negando a utilidade daquelas guerras. Se isto é verdade para o caso das guerras romanas, o mesmo se verifica em relação aos argumentos das correntes (a) e (b) para as guerras preventivas contemporâneas, para as quais seus argumentos também são, por vezes, idílicos. Entretanto, não basta rejeitarmos as concepções dos escolásticos e dos juristas sobre as guerras justas romanas, é importante abordarmos agora como o tema das guerras preventivas foi tratado pelos canonistas no *bellum justum* escolástico, porque estes se acreditavam os "herdeiros" do *bellum justum* romano e foram os principais filósofos do direito internacional da guerra durante o medievo europeu.

Escolástica

Para os primeiros cristãos, que faziam parte da chamada Igreja Primitiva, a lição de seu messias fora a de que o assassinato era um ato condenável. Como diz Gibbon, os antigos cristãos em "sua humana ignorância não podiam convencer-se de que fosse lícito derramar o sangue dos nossos semelhantes, quer pela espada da justiça, quer pela espada da guerra, ainda que os atentados *hostis* destes pusessem em risco a ordem de toda a comunidade" (ibidem, p.261). É por isso que o cartaginês Tertuliano sugeria, inclusive, que os cristãos que estavam alistados nos exércitos desertassem e não recorressem à autoridade das magistraturas. Acreditava-se que seria praticamente "impossível aos cristãos, sem renunciar a um dever mais sagrado, assumir a condição de soldados, de magistrados ou de príncipes" (ibidem, p.261). Mas salienta que, na prática, a fé dos cristãos primitivos serviu-lhes mais para isenção do serviço militar e de suas tribulações do que para apartá-los das honrarias do Estado e do exército.

Por volta do século II d. C., uma parte das igrejas cristãs na Grécia e na Ásia Menor adotou a instituição dos chamados *sínodos provinciais*. Os sínodos provinciais tinham a atribuição de regulamentar as questões controversas referentes à fé e a disciplina dos cristãos por intermédio dos decretos conhecidos como *canons,* decorrendo daí a tradição dos *canonistas* cristãos. Mas tão logo foi adotada a instituição dos *sínodos*, seu sistema de *canons* generalizou-se rapidamente por meio das outras Igrejas do Império e as interligou com um sistema bastante sofisticado de correspondência e diplomacia, por meio do qual se comunicavam e aprovavam as suas atas. Inclusive, com esse sistema, a legislação local das Igrejas pôde ser substituída pela administração mais centralizada dos bispos, que passaram a dispor de uma parcela cada vez maior de influência.

Foi assim que a "Igreja Católica logo assumiu a forma e adquiriu a solidez de uma grande república federativa" (ibidem, p.266). Com os *ofícios episcopais*, os bispos enalteciam a unidade e o poderio da Igreja que, diferentemente do poder efêmero e mundano dos

príncipes, estendia-se da terra ao reino dos céus. Destarte, apregoavam-se os bispos como "os delegados de Cristo, os sucessores dos apóstolos e os substitutos místicos do alto sacerdote da lei mosaica" (ibidem, p.267). É certo que, por vezes, o poder centralizado dos bispos era obedecido apenas a contragosto e forçadamente pelo baixo clero; mesmo assim, seguiu-se que as Igrejas cada vez mais formaram um Estado dentro de um Estado.

Durante algum tempo, os bispos das diferentes Igrejas reconheciam sua igualdade e particularidades na administração de suas próprias Igrejas. Mas, como a Igreja de Roma era a mais antiga e também a mais numerosa, seus bispos acabaram por buscar a primazia sobre as demais. Algumas aceitaram a primazia de Roma, mas outras, como a Igreja de Cartago, liderada por Cipriano, resistiram às cobiças dos bispos romanos. A esse respeito, Gibbon alega que houve uma nova Guerra Púnica, não material e com derramamento de sangue, mas espiritual e com trocas de excomunhões, a tal ponto que os principais bispos católicos, em sua condição de "campeões da religião se entregaram a paixões que parecem mais próprias do Senado ou do campo de batalha" (ibidem, p.274).

Outro fator digno de nota é que os antigos não separavam os assuntos civis dos eclesiásticos, e isso gerou tal estado de coisas que a vitória dos cristãos resultou no fato de o cristianismo, depois de acirradas perseguições, ter se tornado a religião oficial do Império. Essa vitória, segundo Gibbon, foi seguida por uma discórdia intestina que supriria "materiais copiosos e distintos tanto para fins de edificação quanto de escândalo" (ibidem, p.292).

Deixando o cristianismo de ser perseguido pelo edito de Milão, de Constantino, que revogava o edito de Diocleciano, e posteriormente com Teodósio, que transformou o cristianismo na religião oficial do Império com o edito de Tessalônica, o que ocorreu foi que os poderes políticos passaram a intervir nas disputas dos bispos. Movidos em parte por sua fé, mas também por seus interesses políticos, a partir de Constantino os príncipes estavam cada vez mais dispostos a ampliar o seu "despotismo à fé tanto quanto às vidas e fortunas de seus súditos, o peso do sufrágio real por vezes fez pen-

der a balança eclesiástica, pelo que as prerrogativas do rei do céu foram estabelecidas ou alteradas ou restringidas no gabinete de um monarca terreno" (ibidem, p.353).

Foi assim que alguns magistrados passaram a tomar parte nas primeiras perseguições religiosas em nome do "cristianismo". Da intensa disputa por hegemonia entre as diversas modalidades de cristianismo professadas como o arianismo, o donatismo, o homoousianismo e o consubstancialismo, saíram os consubstancialistas vitoriosos politicamente, e adotaram o título grego de *cathólicos*, isto é, *universais* (Voltaire, 1973, verbetes "concílio" e "cristianismo", p.128-30; 138-50). Tornando-se hegemônicos e próximos aos poderes políticos do Império, os católicos passaram a compartilhar a preocupação dos príncipes de defender as fronteiras imperiais das invasões das *nações bárbaras* (Ganshof, 1967, p.22). Como parte da tradição da Igreja Cristã Primitiva não permitia aos cristãos o serviço militar, foi necessária a elaboração de novos *canons* católicos que permitissem ao Império recrutar os cristãos como soldados, visto que estes estavam cada vez mais numerosos entre a população.

Para *justificar* a guerra para uma religião que condena o assassinato, os canonistas católicos importaram a tradição romana de *bellum justum* e a adaptaram para a fé cristã (Gibbon, 2005, p.378).[5] Isso se verifica na própria organização institucional dos católicos que emulou em grande parte a estrutura do Colégio dos Pontífices dos romanos antigos, de sorte que ainda hoje o líder da Igreja Católica, o Papa, é imbuído do título romano de *Pontifex Maximus*.

Uma considerável parcela dessa tarefa de justificativa católica para a guerra foi levada a cabo por Agostinho de Hipona (354 d. C. – 430 d. C.), inicialmente em sua fase maniqueísta, na qual argumentava que uma guerra pode ser justa para o cristão se promove

5 Gibbon resgata que os donatistas eram cristãos bastante aguerridos, que agrediam os "infiéis" com tacapes chamados de "israelitas" ao mesmo tempo em que gritavam "Louvado seja Deus". Alguns nutriam tamanho desprezo pela vida dos outros e pela sua própria que por vezes se matavam saltando de precipícios. Reparemos que o suicídio não é permitido aos cristãos católicos.

o bem, quase sempre identificado como a defesa dos interesses da Igreja, ou injusta, mormente quando não defende os interesses da Igreja, não passando assim de um crime execrável. A preocupação de Agostinho era restringir o recurso à guerra a não ser na defesa prioritária dos interesses dos católicos em relação às disputas intestinas das Igrejas e dos príncipes em relação às nações bárbaras que ameaçam o Império (Wright, 1988, p.152-3).

Posteriormente, a tradição escolástica de Tomás de Aquino (1227-1274 d. C.) contribuiu enormemente para o estabelecimento de parâmetros que diferenciavam a guerra justa da guerra injusta. Quatro princípios tomistas deveriam ser observados para que uma guerra fosse justa:

a) a declaração de guerra deveria ser formulada pela autoridade legítima de um príncipe (*auctoritas principis*);
b) deveria haver uma "causa justa" para a guerra;
c) o beligerante deveria possuir uma justa intenção de promoção do bem em detrimento do mal (*intentio recta*);
d) impossibilidade de fazer justiça por meios não violentos (Dinstein, 2004, p.87).

Mesmo a vigilância a esses princípios tomistas não impediu que em pouco tempo se redigissem listas relacionando as causas justas para as guerras. Geralmente, essas causas refletiam as inclinações políticas e pessoais dos canonistas (ibidem, p.88), decorrendo daí parte da desconfiança de Gentili e de Grotius em relação à "leviandade" com a qual os eclesiásticos haviam tratado a guerra durante centenas de anos de cristandade. Ademais, devido à ineficiência de incorporar a doutrina do *bellum justum* ao direito positivo, os escolásticos mais engajados tinham que se contentar com a criação do *jus in bello* que, como abordamos antes, visa tão somente exercer algum controle sobre a conduta da guerra já iniciada.

Finalmente, a segunda escolástica espanhola, representada sobretudo por Francisco de Vitória e que serviu de base para o *bellum justum* walzeriano, é caracterizada por certa flexibilidade em sua interpretação da escolástica tomista. Essa nova argumentação foi

influenciada pela crise das instituições sociais medievais, no final do século XV e início do século XVI, sobretudo por causa da queda de Constantinopla nas mãos dos turcos otomanos, da Reforma Protestante e das Grandes Navegações (Gibbon, 2005, p.365). Para atualizar e reafirmar sua filosofia, a escolástica espanhola, misturando elementos de filosofia aristotélica e estoica, tentará manter a tradição do *bellum justum* escolástico válido para julgar as guerras dos soberanos católicos contra os turcos otomanos, os protestantes luteranos e os índios americanos.

Em sua doutrina do *bellum justum*, Vitória (2006, p.114) trata de quatro questões principais: 1ª) se é lícito aos cristãos mover guerra; 2ª) quem tem autoridade para declará-la e movê-la; 3ª) quais podem e devem ser as causas justas de uma guerra justa; 4ª) o que se pode fazer numa guerra justa e até onde é lícito chegar numa guerra contra os inimigos.

A primeira questão é básica sobre a fé e a disciplina dos cristãos desde pelo menos os tempos da Igreja Primitiva e Tertuliano, de acordo com Gibbon. Mas mesmo Vitória precisa reafirmar a posição católica sobre esse tema, porque Lutero duvidava das guerras justas dos católicos contra os turcos. Como se sabe, os argumentos luteranos foram condenados pelo Papa Leão X na bula *Exsurge Domine*, em 15 de junho de 1520 (ibidem, p.116). Para reafirmar seus argumentos escolásticos, Vitória recorre aos argumentos de Agostinho de Hipona e Tomás de Aquino que, por sua vez, recorrem a argumentos bíblicos mesclados do Velho e Novo Testamento, para justificar as guerras e o serviço militar aos cristãos. Como diz Vitória, a ideia de que a guerra é vedada e proibida aos cristãos é imprópria e está "contra a opinião de todos os doutores e a prática comum da Igreja... pois se assim não fosse, seria um grande inconveniente que todas as guerras nas quais intervêm os cristãos fossem contra o conselho do Senhor" (ibidem, p.116).

Na segunda questão, Vitória esclarece que são os príncipes os únicos que podem mover guerra, descartando a opinião de outros canonistas que defendem que o papa possuía semelhante prerrogativa. É evidente que esse entendimento de Vitória denota sua per-

cepção sobre a consolidação do poder soberano dos príncipes. Seu parecer baseia-se em Jean Bodin, em argumentos agostinianos da fase contramaniqueísta e no conceito de *auctoritas principis* tomista: "Está é a opinião que Agostinho sustenta expressamente em *Contra Faustum*, livro em que assegura que a ordem natural acomodada à paz exige que o príncipe tenha a autoridade e o poder de decisão para empreender uma guerra" (ibidem, p.121).

Na terceira questão, quais podem e devem ser as causas justas de uma guerra, Vitória descarta que a mera diversidade de crença religiosa sirva de justa causa para a guerra. Condena os príncipes que buscam e fabricam pretextos para iniciar as guerras e qualifica que a guerra justa é a guerra realizada para reparação das injustiças sofridas. Nesse sentido, Vitória mais uma vez recorre aos canonistas Agostinho de Hipona e Tomás de Aquino e apresenta as guerras preventivas como injustas, porque estas são, por definição, perpetradas antes que os inimigos cometam quaisquer injustiças:

> Este corolário se confirma porque, como afirma Santo Tomás (*Secunda Secundae, questão 40, art.1*), para uma guerra justa se requer uma causa justa, ou seja, que os que são atacados sejam merecedores de ataque por alguma culpa. Por isso Santo Agostinho diz: "Costumam ser definidas como guerras justas as que vingam injustiças, por exemplo se alguma nação ou cidade que, com razão pode ser combatida, não quiser dar satisfação pelo *mal perpetrado* pelos seus ou não quiser devolver o que *injustamente pilhou*" *(Questiones in Heptateucum, 1, 83)*. Logo, *se com antecedência não se verificar nenhuma injustiça por parte dos índios*, não haverá causa de guerra justa. Esta é a sentença comum de todos os doutores, não só os teólogos, mas também dos jurisconsultos, como Hostiense, Inocêncio e outros. (ibidem, p.83, grifos nossos)

Finalmente, a quarta questão de Vitória versa sobre os limites na conduta das guerras justas; no caso, refere-se ao *jus in bello.* Aqui se defende a noção de que não se deva matar, escravizar e submeter a suplícios os civis inocentes como os camponeses, os idosos, as

mulheres e as crianças. Entretanto, como sua visão de *bellum justum* é dicotômica e parcial, Vitória admite que um tratamento mais coercitivo possa ser dispensando aos pagãos sem que signifique injustiça dos cristãos; seus argumentos, destarte, aproximam-se muito do "espírito de cruzada" e "rendição incondicional". Senão, vejamos os argumentos do próprio Vitória:

> [...] sendo deste gênero a guerra contra os pagãos, porque é uma guerra contínua e nunca poderiam satisfazer pelas injúrias e danos causados, não há dúvida de que de fato é licito fazer prisioneiros e submeter à servidão as crianças e mulheres dos sarracenos. Mas, como pelo direito das gentes parece admitido que entre cristãos não se façam escravos cristãos, não é licito certamente fazê-los na guerra entre cristãos. (ibidem, p.149)

Essa argumentação escolástica, desenvolvida com esmero, nas palavras de Quincy Wright (1988, p.153), constituiu a teoria oficial da Igreja Católica durante o medievo europeu e continuou a influenciar o direito internacional durante toda a época moderna, sobretudo porque não associava a guerra diretamente com o duelo pela honra. É preciso salientar, entretanto, que o foco desse julgamento moral, diferente do que propõe Walzer, não era marcadamente dependente da teoria da agressão, porque ainda se admitia que os crimes de lesa-majestade e blasfêmia religiosa eram atos de injustiça para os quais a guerra serviria como meio de vingança e punição.

Mas a questão fundamental sobre o *bellum justum* é a noção dicotômica que separa inexoravelmente na guerra um lado injusto, que deve ser punido, e outro lado justo, que pode usar a força contra o injusto para se defender e punir a injustiça. Esse argumento é expresso na seguinte passagem de Vitória:

> Caso contrário, se seguiria que muitas vezes as guerras seriam justas para ambas as partes, pois não acontece com frequência que os príncipes façam a guerra com má-fé, mas acreditando que defendem uma causa justa; desse modo todos os que lutam seriam ino-

> centes e, por conseguinte, não se poderia matá-los. Além do mais, no caso contrário até os turcos e os sarracenos fariam guerras justas contra os cristãos, pois pensam que com elas estão prestando um serviço a Deus (Corão, IX, 29). (Vitória, 2006, p.133)

Essa dicotomia do *bellum justum* quase maniqueísta entre justos e injustos, presente também em Walzer, representa o alicerce das argumentações em favor do *bellum justum* sobre todas as guerras, inclusive as guerras preventivas. Alicerce porque, entendendo a guerra justa como basicamente uma reação contra as injustiças sofridas, descarta-se filosoficamente a possibilidade de promoção de guerras preventivas em qualquer sentido justo, já que a injustiça e o mal não foram perpetrados ainda.

Em contrapartida, este mesmo argumento dicotômico é o "calcanhar de Aquiles" do *bellum justum* escolástico e dele discordam os juristas laicos como Alberico Gentili e Hugo Grotius, assim como os realistas Nicolau Maquiavel e Montesquieu. No caso dos juristas laicos, estes não acreditavam que em todos os casos as guerras seriam justas para apenas um dos lados. Também discordavam do argumento escolástico de que os cristãos não poderiam mover guerras contra os índios porque estes se encontravam em estado de "ignorância insuperável", por serem selvagens, como sugeriam os credos dos cristãos e as leis da hospitalidade.[6] Para os juristas, esse argumento era demasiado tendencioso e não respondia a questão sobre a guerra justa dos índios que tentavam se defender das injúrias dos cristãos. Ainda, nos casos duvidosos, os juristas tendiam cada vez mais a julgar a guerra como injusta para ambas as partes, mesmo que envolvesse os cristãos contra os pagãos e os hereges.

Já os realistas políticos, acreditando que as guerras ocorrem por causa fundamental da anarquia do sistema internacional, consi-

6 Interessante notar que Vitória elenca a recusa dos índios em reconhecer a lei da hospitalidade para os espanhóis como uma causa justa de guerra. Seu parecer baseia-se na Eneida de Virgílio, notadamente de influência homérica, e também no evangelho de Mateus (XXV, 43).

deravam que o *bellum justum* servia apenas como pretexto ou desculpa para iniciar as guerras, e preferiram orientar-se pela razão de Estado em suas decisões e análises políticas sobre as guerras (Wright, 1988, p.152). O ponto de entendimento entre os realistas políticos e os juristas, como esclarece Bobbio, era que a concepção dicotômica da escolástica apresentava-se filosoficamente limitada e politicamente perigosa, isso porque discerniam no *bellum justum* escolástico os seguintes inconvenientes: o discurso moral do *bellum justum* tende a transformar as guerras em cruzadas que impedem a paz negociada pela diplomacia.

Trata-se de uma questão de lógica: se somos justos em nossa causa contra um inimigo injusto, devemos garantir que a injustiça dele seja punida, no mínimo, para não sermos aquiescentes com as injustiças do inimigo. Assim, quando uma guerra justa é iniciada, seu significado de moral e de punição tende a impedir que os beligerantes promovam uma paz sem vitória satisfatória, em especial nos casos nos quais há equilíbrio de forças e a vitória decisiva não pode ser alcançada, nem pelo justo nem pelo injusto. Como consequência, limitam-se as possibilidades do justo em negociar com quem é injusto, porque ao negociar, o justo admite e legitima a justiça na causa do inimigo injusto e, ao mesmo tempo, o justo reconhece que a sua própria causa é em parte injusta.

A conclusão lógica desse raciocínio em termos jurídicos e também diplomático-estratégicos, apesar de ser negada pelo *bellum justum*, é que pode haver guerras justas ou injustas para ambos os lados (Bobbio, 2002, p.78). Não admitindo a possibilidade de ambos os beligerantes serem *inocentes* ou *culpados* (Quincy, 1988, p.153-4) (como no caso citado por Vitória, das guerras dos turcos e sarracenos contra os cristãos), os adeptos do *bellum justum* tendem a obstinarem-se em busca dos injustos e a estipular as punições para seus atos. Acabam, todavia, representando nesse processo o inimigo como a manifestação do mal absoluto que deve ser combatido de todas as maneiras possíveis, sempre amparados por uma vasta argumentação moralista. Não raro, é assim que se reafirma o tom das guerras travadas com "espírito de cruzadas", nas quais

os injustos devem prestar uma "rendição incondicional" (Aron, 1980d, p.392).

Com efeito, é por isso que os juristas e realistas políticos se apartaram do *bellum justum* escolástico, para que pudessem desenvolver suas próprias arguições sobre as guerras, não porque imorais. Opinião digna de nota que apresenta a contradição dos argumentos escolásticos do *bellum justum* é reproduzida por Montesquieu em *Do espírito das leis* em duas ocasiões distintas: primeiro, quando alega que Montezuma não dizia nada descabido ao afirmar que a religião dos mexicanos era boa somente para os mexicanos, e que a religião cristã era boa somente para os cristãos. Depois, Montesquieu se dedica a divulgar uma defesa proferida por um judeu em favor de uma judia, de 18 anos, que fora condenada a ser queimada viva por um tribunal inquisidor de auto-de-fé em Lisboa, pelos crimes de paganismo e heresia:

> Vós vos queixais, diz ele aos inquisidores, de que o imperador do Japão faça queimar a fogo lento todos os cristãos que se acham em seus Estados; mas ele responderá: "Nós vos tratamos, a vós que não tendes a mesma crença que nós, do mesmo modo que vós próprios tratais a aqueles que não acreditam no mesmo que vós acreditais; vós não podeis vos queixar senão da sua fraqueza, a qual vos impede de nos exterminardes, e que faz com que nós vos exterminemos...
>
> ...Vós vos privais da vantagem que vos deu sobre os maometanos, a maneira pela qual a sua religião se achou estabelecida. Quando eles se vangloriam do número de fiéis, vós lhes respondeis que a força contribuiu para a sua conquista, e eles propagaram a sua religião com o auxilio do ferro, por que então estabeleceis a vossa pelo fogo?...
>
> ... É preciso que nós vos façamos uma advertência: se alguém na posteridade ousar jamais dizer que no século em que nós vivemos (séc.XVIII), os povos da Europa eram civilizados, vós sereis a prova de que eles eram bárbaros, e a ideia que será feita a vosso respeito será tal que ela maculará o vosso século, e fará recair o ódio sobre todos os vossos contemporâneos. (Montesquieu, 1987, p.329-30)

O parecer de Montesquieu, em consonância com a defesa dos judeus no auto-de-fé, acusa com veemência a parcialidade dos julgamentos do *bellum justum* cristão e ilumina singularmente o significado do que Grotius chamava de a "leviandade do universo cristão" em relação às guerras, que deixaria envergonhadas as próprias "nações bárbaras". Entretanto, a atividade de refutar esses argumentos canônicos para buscar novas alternativas para explicar as guerras demandou não apenas capacidade mental dos juristas e cientistas políticos laicos, mas também uma dosagem de coragem, pelo que muitas obras, como *Do espírito das leis*, foram inclusas no *Index Librorum Prohibitorum*.

Lembremos ainda da Guerra dos Trinta Anos, considerada a última das guerras europeias travadas em nome da religião. A esse respeito, Kissinger (2001, p.62) resgata que o Sacro Imperador Romano Germânico, Ferdinando dos Habsburgos, seguia as sugestões de seus conselheiros imperais, como Gaspar Scioppius, que alegava que "infeliz do rei que ignora a voz de Deus implorando que mate os hereges. Não deveis guerrear por vós mesmos, mas por Deus". Acreditando que apenas o seu lado seria justo na guerra contra os protestantes alemães, Ferdinando declarava que não faria concessões aos sectários quando o tema fosse religião. Eis aí o espírito de cruzada que levou Ferdinando a ignorar a oportunidade de realizar uma "paz sem vitória" com os protestantes em 1629, quando estes estavam dispostos a reconhecer a primazia dos Habsburgos desde que obtivessem a liberdade de liturgia e retivessem as terras confiscadas da Igreja Católica após a Reforma. Irredutível, essa foi a opção de Ferdinando:

> [...] desprezar o que seria um imenso triunfo e a garantia do seu império e determinado a eliminar a heresia protestante, baixou o Édito da Restituição, exigindo que os soberanos protestantes devolvessem todas as terras que haviam tomado da Igreja desde 1555. Foi a supremacia do fervor sobre a boa chance, um caso clássico onde a fé suplantou mecanismos de interesse pessoal. Com isto garantiu os combates até o seu desfecho. (ibidem, p.62)

Os efeitos catastróficos que levaram a Paz da Westphalia em 1648 colocaram em descrédito os argumentos do *bellum justum* escolástico. Mesmo assim, após o fim da Primeira Guerra Mundial, ressurgiram algumas propostas insipientes sobre o *bellum justum*, mas, como salientam Bobbio e Wright, a perspectiva da guerra nuclear ao final da Segunda Guerra Mundial deu o "golpe de misericórdia" na teoria da guerra justa (Bobbio, 2002, p.76) – especialmente após a encíclica do papa João XXIII, em maio de 1963, na qual discordava da ideia que uma guerra nuclear poderia ser justa seguindo a tradição católica. Agregue-se a esta encíclica a bula *Pastor Aeternus* de 1870, do Concílio Vaticano I, à época do papa João Maria Mastai Ferretti, Pio IX, que decreta a infalibilidade dos papas (Wright, 1988, p.153-4).

Do que foi abordado sobre as guerras preventivas no *bellum justum*, objetivamos mostrar mais detidamente os elementos fundamentais dessa antiga tradição de abordagem sobre as guerras. Entretanto, por estarem fundamentadas em costumes religiosos, conhecimentos teológicos e metafísicos, as abordagens do *bellum justum* encerram grandes limitações e dificuldades para serem utilizadas por juristas, chefes de Estado, cientistas políticos e militares contemporâneos nas suas decisões e análises laicas sobre as guerras preventivas. É bem verdade que o tema da moral é fundamental para a política e para os estudos de segurança e defesa internacional, como salienta Walzer, mas isso não quer dizer que o tipo de moral que acompanha a tradição do *bellum justum* figure dentre as mais apropriadas cujos preceitos devam ser resgatados tão cabalmente. É preciso dizer que em termos "justos", os juristas e políticos laicos que Walzer acusa de abandono do tema da moral não abandonaram absolutamente a moral, mas apenas o tipo de moral dicotômica, binária e maniqueísta do qual o pensamento escolástico esteve impregnado durante centenas de anos.

Nesse sentido, assim como Walzer intitula "Contra o Realismo" seu primeiro capítulo de *Guerras justas e injustas*, entendemos que alguns dos argumentos aqui apresentados sobre as guerras preventivas soam como um "Contra o *bellum justum* das guerras preventi-

vas", por parte dos juristas laicos e dos realistas políticos pesquisados. Para ser "justo" com a interpretação desse tema, é necessário reconhecer que, na sua dimensão histórica, o *bellum justum* não foi menos sangrento ou infernal do que a razão de Estado.

2
As guerras preventivas e o direito internacional

Com as limitações da tradição do *bellum justum* ao abordar as guerras de maneira maniqueísta e teológica, surgiu uma corrente de humanistas céticos dispostos a produzir teorias jurídico-normativas laicas para esse tema. Os humanistas jurídicos acreditavam que os teólogos e os filósofos não davam um tratamento sistemático suficiente para uma tipificação jurídica da guerra nas relações internacionais. Para isso, recorriam em grande parte ao racionalismo do direito romano e passaram a tratar a guerra como acontecimento de direito público, no caso, direito natural que, apesar de distinto, não representava um grande antagonismo ao direito divino. Essa abordagem recebeu a alcunha de *jus naturalismo,* tradição de pensamento que permeia as obras de juristas clássicos sobre o direito da guerra (Bobbio, 1996, p.14-5), dentre os quais se destacam Alberico Gentili e Hugo Grotius, cuja doutrina servirá de exemplo, neste livro, para mostrar as diferentes abordagens das guerras preventivas no direito natural. Trataremos inicialmente de Gentili não apenas por ser cronologicamente o primeiro, mas porque debateu com a escolástica de Vitória, sendo seus argumentos ainda válidos como crítica aos adeptos do *bellum justum*, inclusive a Michael Walzer.

O *jus naturalismo*

Gentili, um dos pais do direito internacional moderno, defendia que a guerra é matéria do direito das gentes, que em sua essência é direito natural, e que estavam errados os que não concordassem com esse parecer. Seu método de análise foi influenciado pela filosofia Grega, e quanto às guerras, salientava que era preciso analisá-las reconciliando o pensamento de Platão e de Aristóteles (Gentili, 2005, p.52). Quando questionado sobre a origem desse direito natural respondia, fundamentando-se em Aristóteles, que esse direito advém da "razão natural que se estabeleceu entre todos os homens, que é observado igualmente por todos" (ibidem, p.56). Disso não se pode inferir que todos os povos tenham se reunido em algum momento e lugar para criar esse direito: este apenas segue a razão natural do homem na política e na ética, que é a promoção do bem comum. Em se tratando da atividade da guerra, o seu objetivo justo, que é político, é a paz.

Pela universalidade da razão, Gentili não acreditava, como afirmava Vitória, que a guerra entre índios e espanhóis fosse justa para ambas as partes por causa da "ignorância invencível" dos índios. Ao contrário, é porque a razão natural também está presente na outra parte que ambos podem estar lutando racionalmente por causas justas, resultando que a guerra seja justa para ambas as partes. Esse argumento era sustentado na constatação histórica feita pelo autor de que, na maioria das guerras, ambos beligerantes apregoam estarem do lado das causas justas. Gentili dedica ao estudo desse tema um capítulo e marca a singularidade de sua argumentação contra os escolásticos, que diziam que a guerra só pode ser justa para uma das partes (ibidem, p.86).

Para tornar analiticamente utilizável o conceito de guerra, Gentili delimitou seu significado como "a justa contenda de armas públicas". Com essa definição, a posição de Gentili sobre a guerra mostra-se moderada e estado-cêntrica. Por justa contenda, deixa claro que não acredita que todas as guerras são injustas, como alegavam alguns pacifistas, mas que há guerras justas e algumas que são justas para

ambos os lados. Ainda, configura as guerras como as contendas políticas que envolvem armas, o próprio uso da força, e estas armas precisam ser públicas, ou seja, armas que sejam mercenárias ou nacionais, desde que estejam a serviço de um príncipe ou de um senado soberano. Nesse último ponto, Gentili mantém o princípio tomista de *autorictas principis* (causa eficiente), mas com uma conotação extremamente laica. Segundo ele, "não há juiz na Terra para o príncipe e este não seria assim considerado se houvesse outro acima dele" (ibidem, p.65). Mas reconhece que como a guerra é prerrogativa dos príncipes, não raro as guerras são tangidas com as causas dos príncipes, muitas vezes materiais, como a cobiça por "poder e ouro". Quando isso ocorre, a guerra é por definição injusta, mas quando promovida pela intenção reta do soberano, então a guerra é considerada justa.

Debatendo com muitos teólogos, em enfoque contrário aos escolásticos toletanos, afirmava, nisto em acordo com Vitória, que as guerras justas não podem ocorrer por diferenças religiosas. Para ele não existem guerras de religião: elas têm sempre causas políticas profundas e a religião é mera escusa dos governantes. Dava como exemplo a injusta guerra dos espanhóis contra os índios na América. Também negava que as guerras fossem travadas como lutas entre o "bem e o mal", pois para ele é perigoso acreditar que é inimigo da fé quem é considerado inimigo da Igreja.[1] Isto seria equivalente a ignorar que "a Igreja não tivesse feito e não faça guerras senão por causa da fé e não por outras causas, como dizem, temporais" (ibidem, p.98). Seu argumento contra os adeptos do *bellum justum* escolástico (o que se aplica também a Walzer) é invocado nas palavras de Paulo Emílio:

> [...] cada um prega como santa a guerra que pretende fazer e ímpios, aos inimigos. Cada um classifica a causa própria como

1 A força desse argumento é atualizada quando comparada à Doutrina Bush que gostaria de dividir o sistema internacional em "eixo do mal" e "eixo do bem", ou ainda, que é inimigo da "democracia" quem é inimigo dos Estados Unidos da América.

> santa. Esses qualificativos de santo, de piedoso, estão na boca de todos, mas como são diversos seus pensamentos! É próprio da natureza humana falar assim. Se assim não fosse, não haveria causa de guerra. (ibidem, p.98)

A pedra de toque entre a guerra justa e injusta no sistema de Gentili é a observância ao princípio da necessidade, bastante importante ainda hoje para o direito internacional como abordaremos adiante. Fazer a guerra por necessidade significa que o meio da força foi usado apenas "na última razão das coisas (*ultima ratio*), quando falharam todos os outros meios". Por isso, "se não houver necessidade, a guerra não pode ser justa, porquanto deve ser provocada pela necessidade" (ibidem, p.65). Entretanto, reconhece que nem sempre a necessidade, tomada insuladamente, encerra todas as causas justas de guerra, para o que opta por dividir o tema da guerra justa em três partes principais:

a) Defesa necessária: entendida como a guerra em *última razão*, últimos meios aos quais se recorreu na solução de contendas políticas. Cumpre ressaltar que a necessidade é pressuposto de todas as defesas, pelo que a defesa útil e a honesta são também necessárias (ibidem, p.121).
b) Defesa útil: aquela em que "fazemos a guerra por temor que, não a fazendo, outro faça contra nós" (ibidem, p.123).
c) Defesa honesta: feita por afeto aos outros, mormente, para defender os outros de agressão, o que não significa que os Estados estejam "obrigados a expor-se ao perigo e jogar-se na fogueira em favor dos outros" (ibidem, p.137).

Desses três tipos de defesa, a mais importante para a teoria da guerra preventiva é o caso da defesa útil. Prestando maior atenção ao objeto de análise do que na terminologia empregada, veremos que o que se chama de guerra preventiva é tratado por Gentili no caso (b) como a "guerra de defesa útil". Esta é a guerra feita por sentimento de insegurança, quando se é influenciado pelo temor das ações e possíveis ações dos outros homens e sociedades que

acarretam num "justo temor". O "justo temor" é definido como "temor de dano gravíssimo que razoavelmente invade qualquer homem, mesmo corajoso" (ibidem, p.125).

Não obstante, ele reconhece que, para normatizar e tipificar todos os casos nos quais possa ocorrer uma guerra de defesa útil nas relações internacionais, seria preciso classificar todos os perigos que causam temor, um trabalho de Sísifo. Ante essa dificuldade, os juristas tentam o mesmo na esfera do direito privado (doméstico), na qual há tribunais que podem julgar os casos e empregar as punições previstas na lei, cenário que difere do direito público (internacional), no qual não há instância superior que possa mediar, julgar nem punir a relação entre os Estados. Inclusive, Gentili dizia que como é geralmente a vítima que precisa se defender (autoajuda), e podendo ser severo o dano recebido, talvez se torne impossível para a vítima realizar uma defesa efetiva depois de ter sido atacada. Mesmo nas alianças não se pode depositar total crédito quanto à defesa porque não raro, historicamente, aqueles que "socorrem" os agredidos tratam logo de se tornar os novos senhores das vítimas. Destarte, não há como classificar os "justos temores"; cabe aos príncipes estarem atentos à realidade. Para compreender a realidade das relações internacionais, os critérios oferecidos por Gentili são baseados em Tucídedes e Maquiavel, e são sintetizados na seguinte máxima: "podendo prever que será feito violência, é mais seguro opor-se a ela do que ficar esperando por ela" (ibidem, p.123).

Para possuir um diagnóstico fidedigno da realidade internacional, o soberano deve atentar, sobretudo, à distribuição de poderes no sistema, pois para Gentili este é em "todos os tempos argumento de grande consideração, isto é, que há que se opor aos príncipes poderosos e ambiciosos que nunca contentes com a própria fortuna, pouco a pouco acabam por apoderar-se da fortuna dos outros" (ibidem, p.127). No que tange ao equilíbrio de poderes na Europa, acreditava que se devesse prevenir que toda a Europa se submetesse ao domínio de um só, perdendo os Estados sua liberdade e, no caso específico do seu contexto histórico, defendia que se impedisse o crescimento do poder espanhol. Considerava ainda que "não é e

não será coisa tolerável que um Estado cresça tanto que não seja lícito colocar em dúvida sua injustiça" (ibidem, p.130).

Colocada a questão sobre se as guerras preventivas são legais e buscando a resposta no direito natural de Gentili, podemos responder enfaticamente que "é lícito prevenir. É lícito agredir aquele que se prepara para me agredir" (ibidem, p.125), porque "a segurança é a razão dos Estados" (ibidem, p.129). De sorte que a "defesa útil justa (guerra preventiva) é aquela que previne os perigos já pensados e preparados ou também não pensados, mas verossímeis e possíveis..." e, quanto ao acúmulo de poder, é verdade que este processo político pode justificar uma guerra de defesa útil, mas isto não é algo mecânico e artificial porque "não se deve dizer que é coisa justa mover guerra logo que outro se torne demasiado poderoso" (ibidem, p.131).

Estes e outros argumentos apresentados por Gentili, de forma vigorosa, não foram tomados como absolutos ou mencionados pelos pensadores do *jus naturalismo*; eles indicam, todavia, que seria preciso revisitar o tema das guerras preventivas em perspectivas laicas. Como o *jus naturalismo* se desenvolveu em conjunto com as concepções e realizações modernas dos Estados soberanos (Bobbio, 2000, p.160), sobretudo na Europa, o tema da legalidade da guerra preventiva também foi modificado.

Contrastamos o argumento de Gentili com a de outro *jus naturalista,* Hugo Grotius,[2] que reconhecia o mérito do trabalho de Gentili, mas dizia que este apenas "esboçou, segundo seu modo de ver, alguns tipos gerais, mas muitos pontos relativos a célebres e frequentes questões, sequer os abordou" (Grotius, 2004a, p.55). É verdade que existem diversas semelhanças e diferenças entre as duas obras e elencá-las todas seria um despropósito neste livro, mas selecionamos alguns pontos de contraste interessantes sobre

2 Discute-se aqui a contribuição de Grotius enfocada no tema das guerras preventivas. Para uma abordagem mais detida sobre a importância das obras desse pensador para as Teorias das Relações Internacionais, consultar a obra seminal de Martin Wight (1992, p.233).

as guerras preventivas. Antes disso, com o fito de evitar confusões analíticas, vale destacar alguns aspectos: como grande parte da base desses autores advém do racionalismo do direito romano, ambos trabalham com a divisão do direito em divino e natural, das gentes e direito civil, conquanto o próprio Grotius alertasse para o fato de que se deve estar atento à diferença dos significados atribuídos ao direito natural e ao direito das gentes, pelo que a questão "deve ser distinguida não através dos próprios termos (pois os autores confundem os termos referentes ao direito natural e ao direito das gentes), mas deve ser entendida através da qualidade da matéria" (ibidem, p.56).

O direito divino, para ambos, é oriundo de Deus e interpretado pelas religiões; este diz respeito à espiritualidade, um direito de liberdade religiosa. O direito natural, formulado pela razão natural dos homens, também é de origem divina, porque se Deus criou o homem e o dotou de razão, quer dizer que a fonte do direito natural é divina (ibidem, p.41). Nas relações internacionais, Gentili começa e Grotius arremata, a primazia é do direito natural, que não pode sofrer intervenções por parte das autoridades eclesiásticas.

Nas questões terminológicas, para Gentili a guerra era matéria do direito das gentes, entendido como *jus inter gentium*, advindo do direito natural. Este parecer é embasado num conjunto de leis de direito civil comum em diversos povos, representado pelo *jus gentium* romano e isto denotaria que existe uma razão natural nos homens da qual decorre o direito internacional. Gentili reconhecia também que existiam tratados, acordos e alianças entre Estados, que também podem ser chamados de *jus gentium*, mas estas são leis humanas, não da natureza, portanto estão mais próximas das leis civis do que do direito natural. Assim, pode-se dizer que, por proximidade, o que Gentili chama de direito das gentes é equivalente em Grotius ao direito natural, definido como o direito que é "ditado pela reta razão que nos leva a conhecer que uma ação, dependendo se é ou não conforme a natureza, é afetada por deformidade moral" (ibidem, p.79).

O direito das gentes é delimitado por Grotius em relação aos tratados e acordos realizados pelos Estados, ou pelas leis civis que

as diferentes nações têm em comum. Dentre os dois direitos (natural e das gentes), Grotius opta nitidamente pela primazia do natural no tocante à guerra. Para ele, o direito natural é mais estável e confiável para normatizar a guerra do que o positivo, pois este último é sempre cambiante de acordo com os interesses dos príncipes e, assim, está além de qualquer esforço metodológico (ibidem, p.52).

Outra questão importante é aquela sobre o significado dos termos "direito" e "guerra justa". Para Grotius, o tema do direito da guerra não inclui em sua totalidade a noção de justiça; sua preocupação fundamental é saber se há causas justas de guerra e quais seriam; para ele, a palavra direito "nada significa mais aqui do que aquilo que é justo" (ibidem, p.72). É importante ressaltar que a separação da noção de "justiça" da questão do justo era uma tendência à época de Grotius que se acentuou com o desenvolvimento do direito positivo. Mas a questão do justo é por ele abordada de maneira negativa: é justo aquilo que não é injusto: "ora, é injusto o que repugna à natureza da sociedade dos seres dotados de razão" (ibidem, p.73).

Definido o significado do direito, Grotius volta-se para o direito natural, do qual tenta "provar a existência". Provada a existência do direito natural, perguntar-se-á: as guerras são contrárias à natureza? Diferindo de Gentili, para quem a guerra era apenas a "justa contenta de armas públicas", Grotius abordou três espécies distintas de guerras: as públicas (solenes ou não solenes), as privadas e as mistas (ibidem, p.159). Também por aproximação, o que Gentili chamava de guerra é próximo ao que Grotius chamava de guerra pública. Convergem ainda nas respostas à questão sobre a existência de guerras justas e injustas, pois ambos debatem contra os argumentos de Tertuliano e dos pacifistas (ibidem, p.121), para quem todas as guerras eram injustas e contrárias à natureza porque eram contrárias à vontade de Deus, e defendiam que há guerras justas (idem, 2004b, p.958). Para esta empresa, os autores resgataram trechos do Antigo e do Novo Testamento e rediscutiram teólogos como Agostinho de Hipona e Tomás de Aquino: alertavam que

mesmo havendo um direito divino baseado na livre crença religiosa, não poderiam as "guerras de religião" ser justas e neste argumento eram semelhantes ao parecer de Vitória, como já vimos no capítulo precedente.

Quanto às guerras preventivas, elas são justas ou injustas no sistema jurídico de Grotius? A resposta preliminar para esta questão é negativa. Para lastrear esta resposta é preciso considerar os seguintes pontos: para Grotius, assim como para Gentili, uma guerra pode ser justa para ambas as partes? E a utilidade de uma guerra serve como legitimação para a ação preventiva? Sobre a guerra justa para ambas as partes, Grotius difere de Gentili não porque acreditasse que a razão se encontre apenas em uma das partes; ao contrário, a razão está presente em ambos os beligerantes, mas em um lado sempre se verificará mais perfídia e brutalidade e isto faz com que um partido esteja mais próximo da causa injusta do que da causa justa (ibidem, p.958). Portanto, em Grotius a guerra só pode ser justa para uma das partes, e nisto estava mais próximo da escolástica de Vitória do que do direito de Gentili.

Quanto à utilidade da guerra e se ela justifica a guerra preventiva, Grotius discordava de Gentili. Para ele o que é de direito e o que é útil são objeto de áreas diferentes e que não podem ser totalmente confundidas:

> Eu me abstive de tocar em questões que pertencem a outro assunto, tais como as que ensinam o que pode ser vantajoso fazer, pois estas questões constituem uma arte especial, a política, que Aristóteles trata com razão igualmente à parte, nada misturando de estranho. Em Bodin, ao contrário, a política se confunde com o direito de que nos ocupamos aqui. Em algumas partes, no entanto, eu mencionei o útil, mas brevemente, mais para distingui-lo claramente da questão do justo. (idem, 2004a, p.64)

Em verdade, a definição de Grotius admitia a utilidade no direito referente aos indivíduos (particulares), ao passo que a negava para os Estados (públicos). Seu parecer era o seguinte:

> [...] a utilidade é evidente no que diz respeito aos cidadãos, porquanto isolados, são impotentes para se defender a si mesmos. Os grandes Estados, ao contrário, que parecem encerrar em si tudo o que é necessário para viver em segurança, não parecem ter necessidade desta virtude que diz respeito ao que está fora e que leva o nome de justiça. Para não repetir o que eu disse, que o direito não foi estabelecido em vista da utilidade, não há nação tão forte que, às vezes, não possa ter necessidade do auxílio das outras, seja com relação ao comércio, seja até para rechaçar os esforços de várias nações estrangeiras unidas contra ela. (ibidem, p.46)

Essa opinião de Grotius é extremada porque, como dizia Gentili, apenas a utilidade não pode fundar o direito, pois isto seria uma bestialidade. Em contrapartida, se o direito negar totalmente a utilidade nas grandes questões políticas, como nas guerras, o direito tornar-se-ia artificial, desligado da realidade. Do mais, Gentili estaria mais próximo de Bodin porque para eles a política se confundia com o direito, o que significa dizer que a política encontra seu momento máximo no direito, que só existe a partir das deliberações e decisões políticas. Por isso é que Gentili não negava a utilidade de uma guerra de defesa e seu pensamento estava permeado pela política realista, sobretudo de Maquiavel.

Grotius, por seu turno, ao analisar as causas das guerras, dividiu-as entre pretextos e causas. Os pretextos de guerra são apresentados publicamente pelas autoridades políticas, as causas tendem a aconselhar se é devido recorrer às armas para solucionar as contendas políticas (idem, 2004b, p.923). Para ilustrar esta divisão, Grotius, de acordo com seu entendimento de história e filosofia grega, recorreu ao exemplo clássico de guerra preventiva, aquela narrada por Tucídedes, que estima que a verdadeira causa da "guerra do Peloponeso havia sido o crescimento das forças dos atenienses que faziam sombra aos lacedemônios. O pretexto, porém, teria sido a controvérsia dos corcirenses, dos habitantes de Potidéia e outras razões" (ibidem, p.924).

Assim, as guerras que carecem de um desses gêneros (pretexto e causa) são guerras bestiais e desnecessárias (ibidem, p.925). Quanto à utilidade de uma guerra de defesa, aquela que é fundada no que Gentili chamava de "justo temor" e "equilíbrio de poderes", Grotius desacredita que possa ser justa. Ele apregoava que apenas o temor que possa causar uma potência vizinha não basta para tornar uma guerra justa. Para ele, nisto parecido com Gentili, uma guerra justa é uma guerra necessária (*ultima ratio*), e a necessidade não advém apenas da potência dos vizinhos, mas da sua intenção de usar a força em detrimento dos outros. Em termos gerais, poder-se-ia dizer que a potência seria a "culpa", e a intenção de prejudicar, o "dolo". Mas a necessidade surge apenas quando se opõe ao "dolo", e não contra a capacidade de poder das unidades políticas (culpa). Portanto, no final, acaba por discordar diretamente de Gentili:

> Não se deve de modo algum aprovar a opinião daqueles que querem que seja uma justa causa de guerra, se um vizinho que não está impedido por algum tratado erga uma fortaleza em seu território ou qualquer outra fortificação que poderia algum dia causar um dano. Contra esses temores se deve opor de seu lado fortificações em seu próprio território e outros remédios semelhantes, se existirem, mas não recorrer às armas. As guerras dos romanos contra Filipe da Macedonia, de Lisímaco contra Demétrio foram, pois, injustas se não houve outra causa. (ibidem, p.928)

Separando o útil do justo, Grotius defendia em sua máxima, contrária à de Gentili, que "a utilidade não dá tampouco o mesmo direito que a necessidade" (ibidem, p.929). Esse parecer de Grotius é bastante vigoroso e mais restritivo ao recurso às armas do que propunha Gentili; no entanto, mais uma vez, acredita-se aqui que o parecer grotiano é extremado, porque para Gentili a defesa útil não poderia ser realizada automaticamente, pelo simples crescimento de poder das unidades. Antes, deveria ser avaliado o poder das unidades políticas que pudessem transformar a anarquia do siste-

ma internacional em campo de exercícios de hegemonia e império, acabando com a majestade dos outros príncipes e, em especial, destruindo as liberdades políticas decorrentes da soberania.

De qualquer sorte, os argumentos de Grotius ilustram a posição daqueles que, tomando o direito separado da utilidade, defendem que as guerras preventivas não são justas ou, em linguagem mais contemporânea, que essas guerras são ilegais, mas, nesse caso, com referência ao direito natural.

Outra contribuição do pensamento de Grotius para o direito internacional é que seu *jus naturalismo* é de tom mais contratualista e delineia melhor o direito chamado positivo, a tal ponto que, segundo alguns juristas, o argumento de Grotius foi levado ao extremo de se alegar durante o século XIX que seria justa a guerra que os príncipes assim considerassem.

A segurança coletiva

Da ausência de freios legais e morais para utilizar a guerra como instrumento de política no sistema europeu de equilíbrio de poderes surgiram inúmeros conflitos que culminaram na eclosão da Grande Guerra Mundial. Durante quatro anos de guerra, a Europa exauriu seus recursos, contou aproximadamente oito milhões de pessoas mortas e vinte milhões de mutilados e, ao final da guerra, foi deixando de ser o maior centro de poder das relações internacionais. Da desgraça das trincheiras imundas e das armas químicas que a Europa viveu de 1914 a 1918, surgiu a necessidade de controlar o recurso ao uso da força nas relações internacionais.

Em 1920, por um lado, foi criada a Liga das Nações sob a premissa de que sendo impossível abolir os Estados soberanos, o recurso era desenvolver instituições internacionais que operassem com uma constituição e tribunais democráticos semelhantes aos nacionais para regular o recurso à força entre os Estados sem, contudo, abolir sua soberania. O presidente norte americano Woodrow Wilson, em seus famosos *Quatorze pontos*, propôs a criação da Liga

das Nações e que a mesma controlasse o recurso à força entre os Estados; os pontos 4 e 14 explicitam melhor seu objetivo:

> Ponto 4. Garantias adequadas recíprocas de que o armamento nacional será reduzido ao mínimo compatível com as necessidades de segurança doméstica.
> Ponto 14. Deve ser organizada uma sociedade geral das nações, de acordo com convênios específicos, com a finalidade de proporcionar garantias mútuas de independência política e integridade territorial tanto aos estados grandes quanto aos pequenos. (apud Fuller, 2002, p.319)

Por outro lado, segundo Joseph Nye, a construção da segurança coletiva da Liga das Nações teve os seguintes aspectos:

1) Tornar a agressão ilegal banindo a guerra ofensiva.
2) Desencorajar a agressão por meio da formação de uma coligação de todos os estados não agressivos. Caso todos os coligados se comprometessem a auxiliar qualquer Estado vítima de agressão, em qualquer lugar do mundo, haveria uma preponderância do lado das forças não agressivas.
3) Caso a dissuasão falhasse e a agressão tivesse lugar, todos os estados concordariam em punir o Estado que cometesse a agressão (Nye, 2002, p.104).

Ainda segundo Nye, mais três aspectos diferenciavam a segurança coletiva do sistema de equilíbrio de poderes:

1) Na segurança coletiva o ponto central estava colocado nas políticas agressivas de um Estado e não no seu poder.
2) Num sistema de segurança coletiva, as alianças não são formadas antecipadamente, já que se desconhecem quais Estados se tornarão agressivos.
3) A segurança coletiva foi projetada para ser global e universal, sem Estados neutros ou ações independentes. Se demasiados Estados permanecessem neutros, a coligação dos bons pode-

> ria mostrar-se fraca e diminuir a capacidade da coligação para dissuadir ou opor-se ao agressor (ibidem, p.104-5).

Em verdade, a segurança coletiva da Liga das Nações tentava restringir, mas não podia proibir o uso da guerra como instrumento da política de poder dos Estados. Foi somente a partir do Pacto Briand-Kellogg, no qual um conjunto de potências[3] declarou o uso da força ilegal nas suas relações internacionais recíprocas.[4] A guerra como instrumento de política contra países que não aderissem ao tratado continuava sendo legítima. Mesmo assim, o tratado representou um divisor de águas no direito internacional e marca a transição do *jus ad bellum* (restrição à guerra) em *jus contra bellum* (guerra como crime). Senão vejamos os seguintes artigos:

> Artigo 1º – As Altas Partes contratantes declaram solenemente, em nome dos respectivos povos, que condenam o recurso à guerra para a solução das controvérsias internacionais, e a ela renunciam como instrumento de política nacional nas suas mútuas relações.
>
> Artigo 2º – As Altas Partes contratantes reconhecem que o ajuste ou a solução de todas as controvérsias ou conflitos de qualquer natureza ou origem, que se suscitem entre elas, nunca deverá ser procurado senão por meios pacíficos.
>
> Artigo 3º – O presente Tratado será ratificado pelas Altas Partes contratantes designadas no preâmbulo, de acordo com exigências das respectivas constituições e entrará em vigor entre elas imediatamente do depósito, em Washington, de todos os instrumentos de ratificação.
>
> O presente Tratado, quando em vigor, conforme prevê o parágrafo precedente, ficará aberto, pelo tempo necessário à adesão

3 Alemanha, Estados Unidos da América, Bélgica, França, Grã-Bretanha e Common Wealth com suas colônias, Itália, Japão, Polônia, Tchecoslováquia.

4 O Pacto Briand-Kellogg foi ratificado pelo presidente brasileiro Getúlio Vargas e pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores Cavalcanti de Lacerda em 10 de abril de 1934.

> de todas as outras Potências do mundo. Cada instrumento atestando a adesão de uma Potência será depositado em Washington, e o tratado, imediatamente depois desse depósito, entrará em vigor entre a Potência que assim der a sua adesão e as outras Potências contratantes.
>
> Ao Governo dos Estados Unidos competirá fornecer a cada Governo designado no preâmbulo e a todo Governo que aderir ulteriormente ao presente Tratado, uma cópia autêntica do mesmo e de cada um dos instrumentos de ratificação ou de adesão. Ao Governo dos Estados Unidos incumbirá, outrossim, notificar telegraficamente aos ditos Governos, o depósito, logo que este se realizar, de cada instrumento de ratificação ou da adesão.

Infelizmente, as propostas para a redução do uso da força como previsto na segurança coletiva da Liga das Nações não funcionaram devidamente e foi deflagrada a Segunda Guerra Mundial. Já nos momentos finais desse conflito foi criada a ONU, também baseada nos princípios de segurança coletiva, mas de maneira diferente da que fora proposta na Liga das Nações.

Por isso se pode voltar à questão de se, em relação ao direito internacional contemporâneo e vigente, notadamente positivo, como apresentado na Carta das Nações Unidas, as guerras preventivas são legais ou ilegais. Assim como no caso do direito natural, não se verifica consenso para responder a essa questão. Pode-se dizer que há três opiniões principais: a) pela carta da ONU as guerras preventivas são ilegais, b) pela carta da ONU as guerras preventivas são legais e c) as guerras preventivas são ilegais, salvo se aprovadas pelo Conselho de Segurança da ONU.

A premissa da defesa da ilegalidade da guerra preventiva é que o direito e as normas contidas na Carta da ONU representam um direito que objetiva acabar com o flagelo da guerra. Nesse novo direito da guerra, a liberdade de realizar guerras e aplicar a força no sistema internacional é obsoleta. Se orientado pelo princípio da segurança coletiva, a tônica da normatização da guerra na Carta da ONU era desaprovar que o direito de ir à guerra fosse deixado

apenas à livre vontade dos Estados, ainda entendidos como unidades políticas soberanas que aceitariam apenas limitações autoimpostas.

Para essa nova empresa, a própria palavra "guerra" não apareceria nos documentos, ou apareceria apenas para fazer menção às duas Guerras Mundiais; seu texto utilizou mais a noção de "conflito armado", o que denota uma ruptura terminológica com o direito internacional clássico. Mas não foi apenas na terminologia que se verificou a ruptura entre o direito clássico e o da segurança coletiva. Para Guido Soares, o desprezo dos juristas pelo direito clássico, ao final da Segunda Guerra, era tamanho que o novo direito não poderia ser baseado nos costumes dos séculos anteriores; antes, o objetivo era fundar um novo direito que coibisse o recurso à força nas relações internacionais, mesmo que não o proibindo em sua plenitude (Soares, 2003, p.13).

O novo direito da guerra não advinha do direito natural, tampouco do direito positivo decorrente da prática dos Estados nos séculos anteriores. A segurança coletiva em sua essência é direito costumeiro, entendido como a evidência de uma prática geral aceita como lei. Esse direito costumeiro tem, no entanto, uma vertente objetiva e outra subjetiva. A primeira é a prática real dos Estados; a segunda, a opinião dos Estados sobre um novo tipo de conduta a ser adotada, a chamada *opinio juris sive necessitatis* (Rezek, 1998, p.123). No caso da Nicarágua,[5] em 1984, a Corte Internacional de Justiça confirmou a existência da *opinio juris* que proibia o uso da força nas relações internacionais, ou seja, mesmo que na prática os Estados desobedeçam ao direito internacional ao promoverem as guerras, isto não invalida o direito. Como dizia Grotius, não é porque dentro dos Estados os ladrões e salteadores desrespeitam paulatinamente as leis que o direito não exista.

5 O governo Reagan iniciou sua política repressiva contra Nicarágua com o argumento de que o governo sandinista estava apoiando guerrilheiros em El Salvador. Em 1981, os Estados Unidos bloquearam a ajuda financeira concedida à Nicarágua e, em 1983, enviaram uma frota naval para patrulhar a costa nicaraguense, manobra parecida com a realizada em Cuba na década de 1960. Ver Rodrigues (2004, p.334).

No enquadramento institucional da ONU, para a função de deliberar e decidir em quais casos o recurso à força seria legítimo, foi criado o Conselho de Segurança, conforme consta no capítulo V, art. 23 da Carta, e suas atribuições são descritas nos artigos 39, 40, 41 e 42, e que merecem menção:

> Artigo 39 – O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.
>
> Artigo 40 – A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a que aceitem as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões, nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.
>
> Artigo 41 – O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.
>
> Artigo 42 – No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por

> parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.[6]

Criado o Conselho, três questões principais são discutidas no seu seio: 1) a questão da legítima defesa individual e coletiva, 2) o desarmamento internacional e 3) as ameaças diretas à segurança da Organização, entendida como ameaça à segurança dos seus Estados membros. Em todas essas questões o objetivo da ONU é promover a interdição do uso da força, como reza o art. 2º, §4º reforçado pelo §5º do mesmo artigo:

> Artigo 2º –
> §4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.
>
> §5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio ao Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo.[7]

As únicas exceções a estes parágrafos devem ser contempladas em um dos quatro casos seguintes: a) exercício da legítima defesa individual ou coletiva, b) ações coletivas de manutenção da paz pela ONU, c) luta dos povos por sua autodeterminação e d) intervenções coletivas por motivos humanitários. De resto, é vedado aos Estados empregar o recurso da força nas suas relações recíprocas. Desses quatro argumentos, o mais importante para a teoria da guerra preventiva é o primeiro, porque a guerra preventiva, como defendia Gentili, seria como uma modalidade de legítima defesa.

---

6 Disponível em http://www.onu-brasil.org.br/doc4.php. Acesso em 25/3/2009.

7 Disponível em http://www.onu-brasil.org.br/doc1.php. Acesso em 25/3/2009.

A legítima defesa é expressa no capítulo VII da Carta da ONU, sob a ementa de "Ação relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão". Nesse capítulo, é no art. 51 que consta:

> Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.[8]

É digna de nota a declaração de que a legítima defesa, individual ou coletiva, é direito inerente dos Estados, mas só *no caso de a vítima já ter sofrido um ataque armado* (Rezek, 2004, p.369). Nesse ponto, Soares esclarece que na versão francesa da Carta, os tradutores optaram por usar a terminologia *"droit naturel de legitime défense, individuelle ou collective"*, ou seja, optou-se por designar o direito de legítima defesa como um "direito natural" dos Estados membros, terminologia não utilizada na versão em inglês, tampouco na portuguesa, talvez com o fito de evitar confusões com o "direito natural" (Soares, 2003, p.15).

Algo parecido opinam Dinstein e Rezek, para quem a legítima defesa como direito inerente (e no caso francês, direito natural) aparenta resquícios de *jus naturalismo,* mas tal opinião é destituída de embasamento: encontrar o *jus naturalismo* na Carta da ONU seria o mesmo que encontrar um resíduo "anacrônico de uma era em que o direito internacional era dominado por doutrinas eclesiásticas.

8 Disponível em http://www.onu-brasil.org.br/doc4.php. Acesso em 25/3/2009.

Atualmente, não há muita fé em verdades transcendentais declaradas como advindas da natureza" (Dinstein, 2004, p.250). Ademais, o direito à legítima defesa é estreito e não generalizado, pelo que é essencialmente extraordinário e ato provisório, como deixa claro o art. 51, ou seja, mesmo sendo direito inerente ou natural, toda legítima defesa deverá inexoravelmente passar pelo crivo do Conselho de Segurança (Accioly; Silva, 1998, p.464).

Na constatação de Dinstein e antes na de Gentili, quando os Estados recorrem à força, geralmente reivindicam o direito de legítima defesa. Mas no caso da segurança coletiva da ONU, "nunca um Estado sugeriu que as violações do art.2º, §4º, tenham aberto a porta para liberar o uso da força" (Dinstein, 2004, p.134).

Entretanto, como a Carta da ONU carecia de uma normatização da agressão, assim como referências a quais atos representam uma agressão que justificaria a legítima defesa, foi necessário que tal empreendimento fosse realizado pela Assembleia Geral da ONU após trinta anos da sua criação, na Resolução nº 3.314, de 14 de dezembro de 1974,[9] que contém a definição consensual sobre o crime de agressão, mas refere-se à "agressão" em termos genéricos, como o uso de "força armada por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado ou qualquer outra atitude que seja inconsistente com a Carta das Nações, conforme determinado por esta definição" (Arinello, 2005, p.3-4). Na resolução, é diferenciada a agressão (responsabilidade internacional) e a guerra de agressão (crime contra a paz), isto é, nem toda agressão é crime contra a paz, apenas a guerra de agressão.[10]

A intenção primordial da Assembleia Geral nessa resolução era recomendar um texto que servisse de guia para o Conselho

9 O documento com o texto original em inglês está disponível em: http://daccess-ods.un.org/TMP/1818956.html.

10 Dinstein alega que a noção da guerra de agressão como um crime contra a paz internacional, e não um crime qualquer, mas um crime supremo, foi baseada nos processos de julgamento de Nuremberg. Este também é o parecer de Noam Chomsky: para ele as guerras preventivas são guerras de agressão e, como tal, são um crime supremo. (ver Chomsky, 2003).

de Segurança determinar a ocorrência de um ato de agressão que, quando avaliado pelo Conselho, pode ter um significado diferente do que foi proposto pela Resolução 3.314, cujo texto caracteriza o agressor, *prima facie*, como o primeiro a atacar, mas um parecer do Conselho de Segurança, mesmo feito *ex post facto*, pode inverter o papel do agressor com o da vítima. Notemos que não é imperativo ao Conselho determinar que a agressão fosse cometida ou quem foi o agressor para poder agir.

A resolução esclarece que o escopo de agressão é apenas o ataque armado feito por parte de um Estado. Na elaboração dessa resolução, a Assembleia Geral utilizou o método da definição composta, como salienta Dinstein, combinando elementos gerais e enumerativos. Os elementos gerais estão dispostos no art. 1º e os enumerativos estão no art. 3º, ambos da Resolução 3.314.

Quanto aos aspectos gerais do art.1º, temos alguns pontos periféricos e outros centrais, que não podem ser desconsiderados: 1) A mera ameaça da força é excluída, 2) O substantivo "força" é colocado antes do adjetivo armada, 3) A "soberania" é mencionada juntamente com a integridade territorial e a independência política do Estado ofendido, 4) O ofendido é descrito como "outro" Estado (e não qualquer Estado), 5) O uso da força é proscrito sempre que for incompatível com a Carta da ONU, 6) Uma ligação é estabelecida com o resto da definição. Desses seis pontos, o primeiro é o mais importante por se diferenciar do art. 2º da Carta, porque a ameaça de uso da força, por si só, não é qualificada ou diretamente relacionada à agressão, desde que o uso efetivo da força armada seja absolutamente necessário. Já a utilização primeira da força não é evidência conclusiva do crime contra a paz, o "abrir fogo" é, antes, uma culpabilidade discutível (pelo Conselho). Isto significa que, se o Estado-alvo recorrer à força com desproporcionalidade em sua legítima defesa poderá lhe ser imputada a responsabilidade da agressão pelo Conselho de Segurança (Dinstein, 2004, p.179).

Quanto aos elementos enumerativos da Resolução 3.314, estes são os seguintes casos previstos no art. 3º:

(a) A invasão ou ataque armado por Forças Armadas de um Estado contra o território de outros Estados, ou qualquer ocupação militar, ainda que temporária, resultante de tal ataque ou invasão, ou qualquer anexação pelo uso da força do território de outro Estado ou de parte dele;
(b) O bombardeamento por Forças Armadas de um Estado contra o território de outro Estado ou o uso de qualquer arma por um Estado contra o território de outro Estado;
(c) O bloqueio de portos ou das costas de um Estado pelas Forças Armadas de outro Estado;
(d) Um ataque pelas Forças Armadas de um Estado, às forças de terra, mar ou ar ou frotas marinhas ou aéreas de outros Estados;
(e) O uso de Forças Armadas de um Estado que estejam no território de outro Estado com a concordância do Estado que as recebe sob sua soberania, em violação das condições fixadas em tais acordos ou de qualquer extensão de sua presença em tal território, além do término da citada concordância;
(f) O comportamento de um Estado em permitir que seu território, colocado sob a disposição de outros Estados para a perpetração de um ato de agressão contra um terceiro Estado;
(g) O envio por um Estado, ou em beneficio de um Estado, de bandos armados, grupos, tropas irregulares ou mercenários, que possam praticar atos de força armada contra outro Estado de tal gravidade como aqueles descritos acima ou com um envolvimento substancial nos mesmos.

Pelo texto do art. 3º, alguns juristas defendem que pequenos incidentes fronteiriços, como troca de tiros, estão fora do âmbito de crime contra a paz e que, apesar de enumerativo, o art. 3º não exaure todos os casos que podem configurar agressão – o Conselho de Segurança poderá classificar outras ações como agressão.

Com relação ao restante da Resolução 3.314, pode-se notar que o art. 5º, §1º, institui que nenhuma consideração de qualquer natureza, seja política, econômica, militar ou afim, pode servir de justificativa para a agressão. Isto significa que "um bom motivo não

evita que um ato seja considerado ilegal" (ibidem, p.181). Outro ponto polêmico dessa resolução está no art. 7º, que determina que nada em seu conteúdo pode ir contra os direitos de autodeterminação, liberdade ou independência dos povos. Desse artigo, decorrem dois efeitos sobre os quais nos alerta Dinstein: o político, pelo qual uma "guerra de libertação nacional" é considerada uma "guerra justa", e o legal, que acarretaria o direito de receber (e provavelmente de dar) apoio externo a uma guerra de "libertação nacional", como subordinado aos Princípios da Carta. Essa subordinação está implícita em todas as resoluções da Assembleia Geral. Não obstante, existe uma superioridade da Carta sobre os princípios, e o uso da força é legal apenas no caso de autodefesa ou da segurança coletiva. A permissão de reagir por meio da força nos casos de libertação nacional seria de total antagonismo com o restante da Carta, em especial, com o disposto no art.51.

Retornando ao tema da legítima defesa, como direito inerente ou natural dos Estados de usarem a força nos casos descritos no art. 3º da Resolução 3.314, pode-se indagar o seguinte: no caso de os dois lados requererem a legítima defesa, o Conselho de Segurança poderá alegar que ambos os lados possuem esse direito, ou seja, é possível que o Conselho de Segurança decrete uma guerra como "justa para ambos os lados", no dizer de Gentili, e no que Vitória e Grotius desacreditavam?

Essa questão é delicada e tem ocupado a mente de diversos juristas, mas, no caso da segurança coletiva da ONU, a essência da legítima defesa é a autoajuda, o que significa responder com força legal à força ilegal, característica marcante no direito internacional, assim como em sistemas jurídicos mais primitivos (Wright, 1988, p.174). Há várias modalidades de autoajuda, desde o rompimento de relações diplomáticas até o emprego de medidas de força, que podem cumprir os requisitos da legítima defesa. Nesse caso, é correto dizer que a legítima defesa é uma "espécie subordinada ao gênero da autoajuda"; especificamente, ela é a forma mais permissível de autoajuda armada. Decorre daí que "desde os primórdios do direito internacional, os autores tem tentado aplicar esse conceito

às relações internacionais, relacionando-os especificamente com a doutrina da guerra justa" (Dinstein, 2004, p.245).

A situação mais grave foi no século XIX e XX, quando a liberdade de promover guerras por parte dos Estados se tornou um "exercício metajurídico", e a guerra passou a ser permitida mesmo para expansão territorial ou para promover o prestígio e a grandeza dos soberanos. Portanto, a legítima defesa foi, historicamente, mera desculpa política para a guerra. Mas no quadro da evolução do direito, a noção da legítima defesa no direito internacional esteve sempre ao lado da proibição da agressão. Portanto, na segurança coletiva da ONU não há "legítima defesa contra a legítima defesa", ou seja, mesmo que na prática ambos os beligerantes reivindiquem estarem agindo em legítima defesa, apenas um dos antagonistas "pode estar agindo em exercício autêntico do direito da legítima defesa, enquanto o outro deve estar dissimulando" (ibidem, p.247). De sorte que a segurança coletiva da ONU, nesse aspecto, se aproxima mais das concepções de Vitória e de Grotius do que das de Gentili.

Apesar das semelhanças, no entanto, é preciso atentar para o fato de que "a legítima defesa como um direito internacional legal deve existir no âmbito do direito internacional positivo" (ibidem, p.250). Seguindo esse positivismo, a legítima defesa não é um direito inerente ao *jus naturalismo*; antes, o é da soberania do Estado (Stoessinger, 1978, p.25). E a noção de soberania, que não determina a legítima defesa, depende do grau de desenvolvimento da ordem jurídica internacional em diferentes circunstâncias (Wright, 1988, p.175). Assim é como a Corte Internacional de Justiça interpretou a legítima defesa, no caso da Nicarágua, como um direito internacional costumeiro que os redatores da Carta optaram por preservar.

Isto posto, surge a seguinte questão: qual é a pedra de toque entre a guerra preventiva e a legítima defesa no enquadramento da segurança coletiva da ONU? As possíveis respostas decorrem das interpretações do art. 51 da Carta da ONU. Para aqueles que negam que a guerra preventiva seja legal, o argumento é que o art. 51 explicita que a legítima defesa só pode ocorrer após um Estado

sofrer um ataque armado. Portanto, a legítima defesa representa um "contra-ataque". Outros defendem a legalidade da guerra preventiva por ser uma modalidade de legítima defesa, argumentando que um Estado não precisa sofrer um ataque para poder agir antecipadamente em legítima defesa (Arinello, 2005, p.4), porque se assim fosse, o exercício desse direito seria totalmente condicionado ao *timing* do agressor (Gray, 2007, p.33-4).

Porém, esse segundo parecer foi descartado pela Corte Internacional de Justiça no caso da Nicarágua e os membros da Corte entenderam que o termo "ataque armado" não é despropositado no art. 51; do contrário, os redatores da Carta teriam optado pela terminologia "agressão", como aparece em outros artigos da Carta. Assim, fica implícito que o ataque armado é um tipo de agressão – no caso, o único tipo de agressão que pode liberar o direito de um Estado de valer-se da legítima defesa. No caso da versão francesa, o termo aparece como *une agression armée*.

Outro argumento corrente para configurar a guerra preventiva como legítima defesa alega que em se tratando de armas de destruição em massa, a vítima poderá ser tão severamente agredida que talvez lhe seja impossível realizar sua legítima defesa por um contra-ataque (Fish, 2004, p.7). Mas em consonância com o parecer da Corte Internacional de Justiça, emitido em 1996, sobre a legalidade da "Ameaça ou uso de Armas Nucleares", entendeu-se que o art. 51 não faz menção a armas específicas, portanto, a definição de legítima defesa como contra-ataque é válida independentemente do tipo de armamento utilizado (Litwak, 2002-3, p.70), seja nuclear ou não, convencional ou não convencional, de forma primitiva ou sofisticada (Record, 2004, p.4,16).

Mesmo que haja declaração de guerra, se ainda não fora acompanhada de ataque armado, ela não autoriza a legítima defesa. De maneira que a única alternativa preventiva para um Estado ameaçado, de acordo com a Carta, seria começar os preparativos militares para tentar reprimir uma possível ação hostil realizada por outro Estado, bem como levar o caso para a avaliação do Conselho de Segurança.

A segurança coletiva pós-11 de setembro de 2001

Como resposta aos atentados de 11 de setembro de 2001, a chamada Doutrina Bush alegava que a estratégia da dissuasão, amplamente utilizada pelos Estados Unidos no contexto da Guerra Fria, era obsoleta e ineficaz para lidar com as "novas ameaças" à segurança internacional.[11] Estados governados por líderes tirânicos que buscam desenvolver armas de destruição em massa poderiam transferir essas tecnologias para organizações terroristas que almejam empregá-las em seus atentados. A alternativa proposta pela administração Bush seria empregar a "estratégia da preempção" (Kissinger, 2002, p.1). A partir daí, o tema das guerras preventivas nas relações internacionais foi atualizado e ganhou maior destaque (Rice, 2002).

O "novo debate" jurídico sobre as guerras preventivas no mundo, pós-11 de setembro, trouxe duas vertentes de argumentos intimamente relacionadas: a primeira é relacionada à legítima defesa contra ameaças de natureza não estatal, como as ameaças produzidas por organizações terroristas, e as dos chamados *rogue states* (Estados-pária).[12] Esses Estados-pária são os que abrigam e/ou apoiam grupos terroristas, além de buscarem o desenvolvimento de armas de destruição em massa com a intenção de usá-las contra outros Estados (Bothe, 2003, p.228). A segunda é relacionada à legalidade da legítima defesa preventiva/preemptiva.

---

11 Philip H. Gordon esclarece que nos primeiros meses da administração Bush, antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, a política externa americana era rotulada como "idealista", pois quebrava com a tradição "intervencionista" da administração Clinton. Em sua campanha eleitoral, o próprio Bush havia solicitado uma política externa "humilde" e rejeitava que as FFAA dos Estados Unidos fossem consideradas como a resposta para todas as circunstâncias difíceis no âmbito da política internacional. A mudança de postura da política externa da administração Bush foi reflexo dos acontecimentos de 11 de setembro (ver Gordon, 2006, p.84).

12 De acordo com Cristina Pecequilo (2003, p.58), as primeiras menções aos *rogue states* na política externa norte-americana surgem na administração Clinton em 1994, 1997 e 1998.

A primeira ressurgiu logo quando o governo dos Estados Unidos elaborou a Operation Freedom, com a qual, invocando o direito de legítima defesa, desejava atacar as lideranças da Al Qaeda no território do Afeganistão (Pecequilo, 2003, p.61).

Apesar de atuais, um analista atento perceberá que os argumentos utilizados pela administração Bush nesse caso não foram de todo inéditos em termos de política externa norte-americana (Mueller, 2006, p.93): seus principais pontos já estavam presentes em outros casos, como o dos atentados em Berlim Ocidental, em abril de 1986, e na resposta norte-americana, dez dias após os atentados, na forma de bombardeios à cidade de Trípoli, onde os terroristas teriam se organizado com o "apoio" do governo de Muamar Kadafi. Naquela ocasião, os Estados Unidos buscavam caracterizar sua ação como legítima defesa, o que se evidencia na seguinte declaração de George Schultz, então secretário de Estado dos Estados Unidos:

> As restrições da Carta ao uso da ameaça ou da força nas relações internacionais contemplam uma exceção específica no caso de legítima defesa. É absurdo argumentar que o direito internacional nos proíbe de capturar terroristas em águas ou espaço aéreos internacionais; de atacá-los em território de outros países, ainda que com o objetivo de resgatar reféns; ou de empregar a força contra Estados que apoiam, treinam e dão acolhida a terroristas ou guerrilheiros. (Schultz, apud Byers, 2007, p.82)

Como esperado, as polêmicas alegações dos Estados Unidos foram amplamente rejeitadas e vários governos acreditaram que as ações norte-americanas não respeitaram os princípios de "necessidade e proporcionalidade". Michael Byers agrega que a França e a Espanha, Estados aliados dos Estados Unidos na OTAN, discordaram de Washington e mantiveram sua *opinio juris* contrária à Casa Branca; inclusive aqueles Estados não autorizaram o uso de seu espaço aéreo pelas forças norte-americanas que visavam atacar Trípoli.

Doze anos depois, em 7 de agosto de 1998, quando dos atentados contra as embaixadas norte-americanas em Nairóbi, Quênia e

Dar-es-Salaam, na Tanzânia, novamente os Estados Unidos justificaram que seus bombardeios de resposta estavam amparados pelo direito de legítima defesa. Uma vez mais, diversas autoridades condenaram as ações dos Estados Unidos, mas o caso não foi sequer levado à apreciação do Conselho de Segurança. Ainda, na ausência de reação internacional efetiva contra as operações norte-americanas, o acontecimento acabou por contribuir para obscurecer os limites da legítima defesa.

A política norte-americana com conceitos alargados sobre a preempção e a prevenção, para Byers, serve aos interesses geopolíticos de Washington porque não havendo a perspectiva de que outro Estado viesse a exercer o direito de legítima defesa contra terroristas em território norte-americano, abre, ao mesmo tempo, uma frente para que os Estados Unidos possam intervir em outros Estados. Com efeito, não é sem contradição que se verifica que os Estados Unidos, mesmo ameaçando e usando a força, recorrem aos argumentos jurídicos com o intuito de tentar convencer os demais Estados do Sistema Internacional a se absterem da ameaça e do uso da força nas relações internacionais. Essa "contradição", nas palavras de Byers, é um sintoma da "necessidade simultânea de flexibilidade, cumprimento e coação que está por trás das tentativas americanas de criar e alterar as leis. Sempre que o governo americano pretende agir de encontro ao direito internacional em vigor, seus advogados tentam ativamente alterar as leis" (ibidem, p.84). Nessa tarefa, almejam incitar mudanças de "padrão nas práticas de Estado e na *opinio juris*, tendo em vista modificar crescentemente as normas consuetudinárias e interpretações consagradas de tratados como a Carta da ONU" (ibidem, p.85).

Regressando ao caso da Operation Freedom, havia quatro possibilidades básicas de justificativas jurídicas que os Estados Unidos poderiam empregar: (a) alegar que agiam a pedido da Aliança do Norte, que ainda controlava parte do território afegão, e defender que este era o governo legítimo (uma intervenção militar feita sob convite de um governo não é contrária aos princípios do direito internacional); (b) solicitar explicitamente a autorização do Conselho

de Segurança da ONU, que certamente seria concedida devido à preocupação internacional com o terrorismo e pela solidariedade internacional aos Estados Unidos naquele momento; (c) invocar direito de intervenção humanitária, em parte baseado no precedente do Kosovo em 1999, porque durante o inverno de 2001-2002 milhões de afegãos corriam risco de vida por conta da onda de fome e (d) a única justificativa realmente dada pelos Estados Unidos, que agiam respaldados pelo direito de legítima defesa para agir contra organizações terroristas.

Com efeito, os argumentos da administração Bush não tiveram ampla aceitação: afinal, a maioria dos países tem desconfiança das normas que podem configurá-los como alvos de ataques dos norte-americanos e de seus aliados. Para delimitar seus alvos de ataque, os Estados Unidos optaram por uma estratégia jurídica de mão dupla: primeiro, quiseram implicar e relacionar os talibãs como apoiadores diretos da Al Qaeda, o que possibilitaria a Washington legitimar suas ações contra o Estado do Afeganistão, aumentando sua base de apoio (tácito ou expresso) de outros Estados. A outra via era angariar a maior quantidade de apoio militar possível antes de iniciar as operações. Com o intuito de formar uma "coalizão", conclamaram as cláusulas de legítima defesa da OTAN e do TIAR, e ambos, OTAN e OEA, foram solidários com a proposta norte-americana e classificaram os atentados terroristas de 11 de setembro como "ataques armados" (ibidem, p.86).

Por seu turno, Michael Bothe percebe que não raro dois argumentos são empregados com o fito de relativizar o conteúdo do art. 51 para aumentar a gama de ações que possam justificar uma legítima defesa:

1. Ataques indiretos: como é sabido, os atores principais do direito internacional, como na Carta da ONU, são os Estados. Mas e no caso de ataques armados realizados por atores não estatais? A resposta de Bothe é que nos casos em que se confirmem que os atores não estatais estejam envolvidos em um ataque armado, seu envolvimento é considerado equi-

valente a um ataque armado realizado por um ator estatal, como disposto na questão (g) do ante citado art. 3 da Resolução 3.314, da Assembleia Geral em 1974, o que habilitaria o direito à legítima defesa de um Estado. Entretanto, fica evidente no texto do artigo que esses grupos devem ter atacado uma vítima sob ordens, apoio ou por envolvimento direto de um Estado. No caso da Nicarágua, a Corte Internacional de Justiça aceitou o texto desta resolução como uma expressão do direito costumeiro;

2. Lutas de libertação nacional e descolonização: como citado por Dinstein, Bothe também acredita que esse argumento é contrário aos objetivos da Carta da ONU e deve ser descartado.

Desses dois exemplos, a Doutrina Bush está mais próxima do primeiro, mas, como acontece nos casos em que existe alargamento conceitual, os limites dessa "nova legítima defesa" proposta por Bush não possuíam critérios claros, o que acarretaria a possibilidade dos Estados Unidos e seus aliados invocarem novamente esse direito em circunstâncias de menor gravidade e nos casos em que a relação do Estado visado para ataque com organizações terroristas não seja tão "evidente" como se apresentava no caso do Afeganistão em 2001 (Bothe, 2003, p.230).

Bothe também chama a atenção para a questão dos rotulados *rogue states* e *failed states* (Estados falidos). No caso dos *rogue states*, deve-se considerar o envolvimento de um ator estatal com um ator não estatal que realizou o ataque como visto em linhas anteriores, no exemplo 1. Mas e no caso dos chamados "Estados falidos" (Jackson, 2008), nos quais, por definição, não há um governo de um Estado soberano "envolvido"? Poderia a simples omissão de um governo ser considerada um ataque? Se aceitarmos a premissa de que é dever legal de todo Estado impedir que atividades de terrorismo transbordem ou se originem de seu território, como parece sugerir a seguinte passagem da Resolução 1.373 de 2001, do Conselho de Segurança da ONU, a resposta será afirmativa, senão veja-se:

> Artigo 2º: Decide também que todos os Estados:
>
> [...]
>
> (g) impeçam os movimentos de terroristas ou de grupos terroristas instaurando controles eficazes nas fronteiras, bem como controles quando conceder documentos de identidade e documentos de viagem tomando as medidas para impedir a contratação, a falsificação ou a utilização fraudulenta de papéis de identidade e de documentos de viagem. (Seitenfus, 2004, p.591)

Seguindo esta linha, dir-se-ia que a omissão equivaleria a um ataque. Esse argumento, porém, é abrangente e tende a se confundir com outro argumento comum na doutrina legal, o de que um Estado falido não é protegido pelo princípio de proibição do uso da força de outros Estados nas relações internacionais. Portanto, Bothe defende que seria preferível aceitar o argumento de que a legítima defesa é válida apenas nos casos em que se verificar o envolvimento de um ator estatal com um ator não estatal e que estes tencionem realizar um ataque armado contra um alvo (Bothe, 2003, p.233).

No tocante à legítima defesa preventiva, tema que também não é novo, Byers, Mary Ellen O'Connell e Michael Bothe informam que um caso importante foi o ataque israelense ao reator nuclear de Osirak no Iraque, em 1981, no qual a estrutura de justificativa das operações militares foi semelhante ao caso do mesmo país em 2003: o regime de Saddam Hussein configurava um governo tirânico, que desenvolvia tecnologia nuclear com o objetivo de reverter essa tecnologia para a construção de armas de destruição em massa; depois, Hussein usaria essas armas para atacar os Estados Unidos e seus aliados na região, em especial, Israel. Numa palavra, Israel queria legitimar seu ataque, na linguagem jurídica, calcado na *opinio juris* e na prática dos Estados (Byers, 2007, p.95).

Realizado o ataque com sucesso, o Conselho de Segurança reuniu-se e declarou sua desaprovação ao ataque "preventivo/preemptivo" dos israelenses. Mesmo os Estados Unidos, representados por meio de sua embaixadora na ONU, Jeanne Kirkpatrick, entenderam que Israel violara a Carta da ONU, especialmente porque

ainda não se haviam esgotado todos os recursos pacíficos de solução de controvérsias. A AIEA não encontrara evidências sobre a construção de armas de destruição em massa no Iraque à época. Depois, Israel tampouco apresentou evidências de que um ataque iraquiano estivesse prestes a ocorrer ou que fosse iminente (O'Connell, 2002, p.12). No Reino Unido, mesmo a *premier* Margaret Thatcher, em discurso na Câmara dos Comuns, apregoou que as atitudes israelenses naquela ocasião eram injustificáveis. De sorte que, em âmbito geral, "a prática de Estado e a *opinio juris* geradas pelo ataque israelense antes apontavam mais contra que a favor de eventual direito preventivo de legítima defesa" (Byers, 2007, p.96). Nesse ponto, discordam O'Connell, Bothe e Byers do parecer de Dinstein, porque este último alega que a justificativa legal de Israel não foi somente de legítima defesa preventiva, porque se assim fosse Israel teria agredido o Iraque. Alega Dinstein (2004, p.259) que existia um estado de guerra entre os dois Estados, por isso Israel pôde atacar o Iraque sem que isso fosse classificado como um crime contra a paz.

O mesmo tipo de argumento poderia ser utilizado pelos Estados Unidos contra o Iraque em 2003, ou seja, alegar que persistia o estado de guerra decorrente da Guerra do Golfo do início da década de 1990, e que a invasão do Iraque pelos Estados Unidos tampouco poderia ser classificada como uma agressão, um crime contra a paz. Note-se que no caso de Osirak o Conselho de Segurança nunca reconheceu a ação de Israel como exercício de legítima autodefesa; ao contrário, condenou-a (Bothe, 2003, p.235).

E como O'Connell (2002, p.18) aponta, "o argumento do professor Dinstein de que a Guerra do Golfo ainda continua é ainda menos sustentável que o argumento de que as resoluções da Guerra do Golfo implicam autoridade para realizar uma invasão ou intervenção humanitária".

O parecer de Bothe, em consonância com o de O'Connell, agrega que o sucesso da Aliança em negociar o armistício com o Iraque naquela ocasião, após haver expulsado as forças de ocupação iraquianas no Kuwait, foi entendido pela ONU como o encerramento daquele conflito armado, ainda que a situação regional fosse

analisada nos termos do art. 39 da Carta. Isto não significava que o conflito armado estivesse em andamento; as próprias medidas que o Conselho de Segurança adotara no decorrer de uma década corroboram a interpretação de que o conflito armado fora dado como encerrado. Nem mesmo as violações repetidas do Iraque às provisões do Conselho significavam que o conflito armado fora retomado. Em termos técnico-legais, Bothe opta por considerar períodos esparsos de bombardeio e trocas de tiros como períodos de conflitos armados separados porque, conforme acredita, a noção de continuidade do conflito armado, como defendido por Dinstein no caso de Osirak[13] e da Guerra do Iraque em 2003, é demasiado perigosa e tende ao abuso. De qualquer maneira, esta decisão cabe à apreciação do Conselho de Segurança e está além da competência individual dos Estados (Bothe, 2003, p.235).

Quanto à questão de considerar a guerra preventiva como uma modalidade de legítima defesa, novamente a pedra angular do discurso dos que defendem a legalidade da guerra preventiva é que há circunstâncias nas relações internacionais de "necessidade de legítima defesa, urgente, incontornável, sem oferecer opção de meios nem tempo para deliberação", a famosa fórmula de preempção de Webster, elaborada na questão Caroline, e que já abordamos no primeiro capítulo. Entretanto, a fórmula de Webster só pode ser empregada no mundo pós 1945 se o art. 51 da Carta da ONU for "ignorado, reinterpretado ou tido como alterado por subsequentes práticas de Estado" (Byers, 2007, p.97).

Por isso, desde 1945, a maioria dos governos evitou invocar um direito calcado na ideia de legítima defesa preventiva. Mary Ellen O'Connell corrobora esse parecer alegando que os defensores do direito à legitima defesa preventiva focam-se na palavra "direito inerente dos Estados", presente no artigo 51, citado na íntegra no item anterior, tentando provar que o termo demonstra que a Carta preserva um direito anterior ao acordado pelos Estados quando

13 Um importante estudo de caso sobre o caráter preemptivo do ataque de Israel pode ser consultado em Mueller et. al. 2006, p.211.

da criação da ONU de que seria lícito atacar antecipadamente um Estado que representasse uma ameaça. Essa interpretação da Carta ganhou destaque na época da nacionalização do Canal de Suez pelo Egito, com o fito de autorizar as potências, como o Reino Unido, a dar uma resposta armada às ações do presidente Nasser. Mas a própria administração Eisenhower declarou que o uso da força naquela ocasião seria ilegal (O'Connell, 2002, p.12). Entretanto, aqueles que privilegiam a palavra "inerente" ou "natural" no art. 51 o fazem em detrimento de todo o conteúdo restante da Carta, especialmente do que é disposto no art. 2º, §4º, de que todos os membros da ONU devem abster-se do uso ou da ameaça do uso da força nas suas relações internacionais.

A polêmica é que, segundo alguns autores que defendem a legítima defesa preventiva, este é um princípio apoiado no *jus cogens*.[14] No entanto, nenhuma autoridade reconheceu a autodefesa preventiva como *jus cogens*; ao contrário, alega-se que o art. 2º da Carta da ONU é o que melhor representa o *jus cogens*. Essa segunda opinião, como alegam Dinstein, O'Connell, Bothe, Soares e Byers, é corroborada pela maioria dos estudiosos sobre o tema. Agregue-se a isso o fato de que a Corte Internacional de Justiça, no caso da Nicarágua, rejeitou o direito ao uso da força na ausência de um ataque armado sofrido e a mesma posição é sustentada ainda por diversos governos (O'Connell, 2002, p.13). Isso porque o entendimento mais sensato é que "o exercício da legítima autodefesa é o direito de uma vítima atacar, ou seja, sem uma vítima, não há legítima autodefesa. Se admitirmos que a autodefesa preemptiva é legal, a vítima suposta ou antecipada possui esse direito" (Bothe, 2003, p.233).

---

14 A partir do século XX, alguns juristas afirmam que no Direito Internacional há um grupo de normas jurídicas inflexíveis, parecidas com as "cláusulas pétreas" das constituições nacionais, que são chamadas de *jus cogens*. Essas normas sobrepor-se-iam ao desejo dos Estados e não podem ser modificadas. Alguns exemplos de ações condenadas pelo *jus cogens* seriam os tratados que legitimem o uso da força, contrários aos dispostos na Carta da ONU, tratados que organizem o tráfico de escravos ou que legitimem a pirataria e o genocídio ou tratados que violem os direitos humanos (ver Soares, 2002, p.127-33).

Por paradoxal que possa parecer, historicamente mesmo a política externa dos Estados Unidos argumenta, na maioria das vezes, contra o "direito de legítima defesa preventiva", porque acredita que o direito contido na Carta da ONU é mais interessante por questões políticas de prudência, pelo que, por vezes, mesmo que a Carta restrinja a política externa norte-americana, traz o benefício de restringir as ações de outros Estados também. Destarte, dificilmente os Estados Unidos gostariam que outros Estados usassem a força como medida preventiva/preemptiva contra seus próprios adversários (O'Connell, 2002, p.16).

A diferença do caso da Operation Freedom com os outros citados é que em 2001 e 2002 os Estados Unidos conseguiram, bem ou mal, construir um consenso sobre seu direito de legítima defesa contra o Afeganistão. Parte do consenso pôde ser construída porque os Estados Unidos já tinham recebido "ataques armados" da Al Qaeda, situação esta que não se verificou quando a administração Bush tencionou angariar apoio internacional para atacar o Iraque, em 2003 (Kissinger, 2002, p.2-4). Ademais, como é notório, Estados Unidos e Reino Unido não deram evidências suficientes das atividades de Saddam Hussein, suas intenções e pretensas conexões com organizações terroristas. O'Connell (2002, p.17) salienta que se as evidências oferecidas pela administração Bush fossem plausíveis e convincentes, o Conselho de Segurança da ONU teria autorizado o uso da força. Bothe (2003, p.236) compartilha essa opinião e afirma que nenhuma evidência foi mostrada até hoje para provar as acusações da administração Bush. Assim, a construção do conflito armado dos Estados Unidos contra o Iraque "não pode justificar qualquer ataque preemptivo do primeiro contra o segundo".

De resto, a contradição da Doutrina Bush foi explicitada no seu discurso na academia de West Point, oportunamente resgatado por O'Connell:

> Os Estados Unidos não apenas imporão força militar preemptiva e unilateral, quando e onde escolherem, mas esta nação também punirá aqueles que se engajam no terror e na agressão e tra-

> balhará para impor uma clareza moral universal entre o bem e o mal... está implícito que os Estados Unidos podem fazer escolhas não permitidas/acessíveis aos/para outros Estados. Ainda assim, os Estados Unidos são iguais aos demais Estados soberanos perante a lei.[15] (O'Connell, 2002, p.19, tradução nossa)

Assim, embora Bush apoiasse a legítima defesa preventiva/preemptiva unilateral por parte dos Estados Unidos, não seria do interesse da sua administração que tal prática se generalizasse entre os demais Estados do Sistema Internacional. Nesse aspecto, Lawrence Freedman esclarece que, embora no discurso em West Point o presidente norte-americano tenha defendido uma noção que confundia e estendia a preempção de Webster até o sentido de guerra preventiva, essa Doutrina alargada sequer cumpria os requisitos do caso Caroline, como a necessidade e a existência de ameaças (Freeedman, 2003, p.107). Bothe tem a mesma percepção (Bothe, 2003, p.231) e enfatiza que, por um lado, a Doutrina Bush se aproxima da fórmula de Webster, como se percebe nesta passagem:

> Durante séculos, o direito internacional reconheceu que as nações não precisam sofrer um ataque antes que possam legalmente tomar uma ação de autodefesa contra forças que apresentem um perigo iminente de ataque. Acadêmicos em direito e juristas internacionais frequentemente condicionaram a legitimidade da preempção à existência de uma ameaça iminente – geralmente uma mobilização visível de exércitos, marinhas, forças aéreas preparando-se para atacar.[16] (National Security Strategy, 2002, p.15, tradução nossa)

15 *"That not only will the United States impose preemptive, unilateral military force when and where it chooses, but the nation will also punish those who engage in terror and aggression and will work to impose a universal moral clarity between good and evil… intimated that the United States can make choices unavailable to other states. Yet the United States is equal before the law with all other sovereign states."*

16 *"For centuries, international law recognized that nations need not suffer an attack before they can lawfully take action to defend themselves against forces that present an imminent danger of attack. Legal scholars and international*

Mas, por outro lado, se distancia ao propor que na atualidade a conduta, nestes termos, deve ser a seguinte:

> Nós devemos adaptar o conceito de ameaça iminente às capacidades e objetivos dos nossos inimigos atuais. Estados-pária e terroristas não buscam nos atacar usando meios convencionais. Eles sabem que tais ataques falhariam. Em vez disso, eles confiam em atos de terror e, potencialmente, no uso de armas de destruição em massa – armas que podem ser facilmente escondidas, entregues acobertadamente e usadas sem prenúncios.[17] (ibidem, p.15, tradução nossa)

Mesmo alegando que a combinação de armas de destruição em massa e terrorismo internacional seja uma grande ameaça para a segurança nacional dos Estados Unidos e para a segurança internacional, quando a ONU tentou mitigar o desenvolvimento e disseminação desse tipo de armamento, os Estados Unidos não colaboraram. A languidez do governo Bush para combater multilateralmente as armas de destruição em massa evidencia-se no fato de que não ratificou os protocolos de aplicação das convenções sobre Armas Químicas e Biológicas, descumpriu obrigações decorrentes do TNP (Tratado de proliferação) ao desenvolver tecnologia para artefatos nucleares táticos, além de se opor com veemência à jurisdição e validade do Tribunal Penal Internacional (Blix, 2005-6, p.92). Assim, Byers acusa que a Doutrina Bush deixou um vácuo para responder às seguintes questões sobre a guerra preventiva/preemptiva: quem decide se uma possível ameaça justifica a ação preventiva/preemptiva? Como os Estados, especialmente os mais fracos, podem se

---

jurists often conditioned the legitimacy of preemption on the existence of an imminent threat–most often a visible mobilization of armies, navies, and air forces preparing to attack."

17 *"We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries. Rogue states and terrorists do not seek to attack us using conventional means. They know such attacks would fail. Instead, they rely on acts of terror and, potentially, the use of weapons of mass destruction – weapons that can be easily concealed, delivered covertly, and used without warning."*

proteger de intervenções militares oportunistas justificadas com a aparência de legítima defesa preventiva/preemptiva? Para essas questões, eis a resposta convicta de Byers (2007, p.100):

> [...] o presidente Bush acha que pode invocar um extensivo direito de intervenção em caráter preventivo porque nenhum outro país tem a capacidade de retaliar contra os Estados Unidos. O que o governo Bush aparentemente não percebe é que suas iniciativas poderiam perfeitamente constituir incentivos – baseados de maneira perversa na legítima defesa – para que outros se venham a dotar exatamente daquelas armas que os Estados Unidos afirmam abominar.

A tarefa de resolver essas inconvenientes contradições políticas com o direito internacional foi atribuída aos juristas do Departamento de Estado dos Estados Unidos, que perceberam que, da maneira como fora exposta em West Point, a Doutrina Bush era bastante imprudente e que teria poucas chances de ser integrada ao direito internacional consuetudinário, pelo que, reformulada em alguns pontos e reapresentada na Estratégia de Segurança Nacional de setembro de 2002, a Doutrina Bush não declarava que o direito contido na Carta da ONU era de todo obsoleto, o que deixava subentendido que a segurança coletiva pós-1945 continuava válida para outros Estados, mas não mais para os Estados Unidos. Para Byers, este é o aspecto mais agourento da Doutrina:

> [...] o atendimento ou não do critério de iminência (da ameaça) dependeria em grande medida das circunstâncias factuais, tal como avaliadas por Estados individuais ou grupos de Estados. E a capacidade dos poderosos de influenciar essas avaliações poderia ser considerável, levando-se em conta as diferentes formas de pressão política, econômica e militar que podem ser exercidas nas relações internacionais. [...] o critério de iminência seria mais provavelmente considerado e atendido quando os Estados Unidos quisessem agir militarmente do que quando outros países desejassem fazer o mesmo. (ibidem, p.105)

O reflexo evidente dessa linha de política externa norte-americana foi uma intensa oposição internacional, corroborando com a *opinio juris* internacional que tal uso da força é banido pelo art. 2º da Carta da ONU e que não está em conformidade com o disposto sobre o direito da legítima defesa no art. 51 (Blix, 2005-6, p.90).

Assim, sintetizando o parecer de diversos juristas, Bothe conclui que os Estados Unidos, não podendo modificar o direito internacional alterando o art. 2º da Carta da ONU, talvez pudessem modificar o direito estimulando os Estados a agir de maneira diferente, reconhecendo a legalidade da "legítima defesa preventiva/preemptiva", mas isto equivaleria a retornar às relações internacionais tais como eram no século XIX. Não sendo esse retrocesso desejável, inclusive para Washington, a alternativa é acreditar na capacidade do Conselho de Segurança para resolver os conflitos. É bem verdade que existe um equilíbrio de poderes dentro do Conselho, mas esse cenário está evoluindo e já não se verificam mais os "vetos automáticos" como costumavam existir à época da Guerra Fria (Bothe, 2003, p.240). Portanto, a "autodefesa preemptiva" e a "legítima defesa preventiva" devem ser descartadas no direito internacional vigente (Schlesinger Jr., 2002).

3
As guerras preventivas e o realismo político

O que diferencia os adeptos do realismo político dos adeptos do *bellum justum* e do direito internacional é que os primeiros submeterão a análise das guerras preventivas dos últimos, que são calcados na legitimidade e na legalidade das guerras, às considerações de utilidade da guerra preventiva no âmbito do interesse nacional. Entretanto, os realistas não negam a importância da legitimidade e da legalidade das guerras, mas acreditam que por ser a ação política julgada não apenas em relação aos seus objetivos e meios empregados, mas em especial aos seus resultados e significados, a opção de iniciar uma guerra preventiva deverá visar aos resultados esperados.

O realismo clássico

O mais alto expoente desta corrente argumentativa é Tucídedes, em sua paradigmática obra *As Guerras do Peloponeso*, obra revisitada por realistas políticos modernos que, assim como os juristas laicos, acreditavam que a capacidade explanatória da teologia católica para as guerras era insuficiente. Seguindo a tendência do Renascimento, os realistas modernos buscaram no resgate da His-

tória, da Filosofia, da Política e do Direito do mundo greco-romano um racionalismo que lhes oferecesse um arcabouço para explicar as causas políticas das guerras, as circunstâncias nas quais se poderia recorrer às armas para a solução das contendas políticas e qual a melhor organização dos exércitos para alcançar a vitória nas guerras.

Nenhum autor moderno se destacou mais do que Nicolau Maquiavel, e diversas obras desse pensador tratam das guerras preventivas, como *O príncipe*, *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*, *Da arte da guerra* e alguns relatórios compilados em seus *Escritos políticos*. Entretanto, antes de comentar seus argumentos, cremos de bom alvitre retomar brevemente o parecer de Tucídedes e os critérios do estratego e historiador grego para discernir em que casos uma guerra pode ser caracterizada como preventiva.

Tucídedes afirmava que quando terminaram as Guerras Médicas entre os gregos e o império da dinastia Aquemênida, a maior parte das póleis gregas acabaram orbitando em torno dos dois sistemas de alianças: a Liga do Peloponeso e a Confederação de Delos (Kagan, 2006, p.41). No início, havia certo equilíbrio de poderes entre as duas alianças e Esparta e Atenas gozavam de posição hegemônica em relação aos seus aliados.

A partir daí, Atenas almejou transformar sua hegemonia em um império talassocrata. Para tanto, começou a cobrar pesados tributos de seus aliados e a confiscar suas esquadras, à exceção de Lesbos e Quios. As ações imperiais de Atenas acabaram por transferir-lhe maiores recursos que poderiam, eventualmente, ser revertidos para dominar as póleis e colônias menos poderosas da Liga do Peloponeso por meio de guerras. Alarmados com o visível desequilíbrio da balança de poderes, os coríntios exortaram a Liga e os espartanos moveram uma guerra preventiva contra a Confederação, antecipando não apenas um ataque armado por parte desta, como também a consolidação de um futuro poder ateniense irresistível.

Percebe-se que na acepção clássica a guerra preventiva obedece a dois critérios: o fator temporal (antecipação) e a percepção da capacidade de poder e intenção das demais unidades políticas. Isso se dá porque a notória percepção de segurança e de insegurança de

uma unidade política se expande ou se retrai com a própria capacidade de poder dessa unidade (Deutsch, 1980, p.119).

Com efeito, Tucídedes esforçou-se em esclarecer que a guerra preventiva é uma guerra iniciada antecipadamente (critério temporal) por unidades políticas que temem que outras transformem o equilíbrio de poder em assimetria desfavorável (critério da distribuição de poder). Esse argumento fica evidenciado na seguinte passagem: "a explicação mais verídica, apesar de menos frequentemente alegada, é, em minha opinião, que os atenienses estavam tornando-se muito poderosos, e isto inquietava os lacedemônios, compelindo-os a recorrerem à guerra" (Tucídedes, 2001, p.15). Este também é o parecer de Raymond Aron sobre o mesmo tema: "cidadão de Atenas, Tucídedes não condena a aspiração imperial da sua pátria, que é natural, mas também não nega que a aliança espartana defenda as liberdades tradicionais" (Aron, 2002a, p.212).

No sistema de Tucídedes, o fator temporal esclarece quando iniciar a guerra (antecipadamente) e o fator de equilíbrio de poderes esclarece contra quem se deve promover uma guerra (potências que buscam uma hegemonia ou império), pelo que desconsiderar a premência desses dois fatores acarreta desentendimento da noção de guerra preventiva. Com efeito, sem muito esforço, um realista político perceberá que a grande maioria dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas, com a exceção daqueles que estão em consonância com Gentili, ignoram ou subestimam o fator de equilíbrio de poderes e privilegiam apenas o fator temporal para caracterizar as guerras preventivas. Arriscando uma generalização do sistema de Tucídedes, é possível dizer que *a guerra preventiva é a guerra antecipada do fraco contra o forte, ou entre duas unidades políticas de igual poder, na qual uma decide tomar a iniciativa do ataque para evitar que a outra se torne mais poderosa*.

Revisitado o exemplo de Tucídedes, pode-se agora passar aos argumentos do fundador da ciência política moderna, Nicolau Maquiavel, que estava convencido da importância de conhecer a Antiguidade, sobretudo quando se trata de "ordenar uma república, manter um Estado, governar um reino, comandar exércitos e

administrar a guerra, ou de distribuir justiça aos cidadãos" (2008a, p.17). Esse entendimento de Maquiavel, que é compartilhado por Montesquieu (1997, p.110), está embasado na acepção de que os homens sempre foram governados pelas mesmas paixões (Maquiavel, 2008a. p.129).

Uma questão preliminar para compreender o pensamento político de Maquiavel sobre as guerras preventivas é sua concepção de *virtu* e fortuna. Como esse tema é bastante discutido por diversos estudiosos de Maquiavel, e não é nosso objetivo, abreviaremos alegando que para o florentino, em diversas passagens, o espírito de prevenção é uma *virtu* importantíssima não só para um príncipe ou um general, mas também para um conselheiro competente. A esse respeito, suas primeiras impressões surgiram quando trabalhou como emissário, a mando do Conselho dos Dez, para averiguar a revolta dos povos do Chiana e analisar as condições políticas da Alemanha, entre 1502 e 1508:

> Porque a parte mais importante que tenha alguém que seja enviado dum príncipe ou república é interpretar bem as coisas futuras, assim os tratados como os fatos: porque quem deles conjetura sabiamente e os faz compreender bem ao seu superior é razão para que este possa adiantar-se sempre e assegurar-se a seu devido tempo. Isso, quando bem feito, honra a quem está fora e beneficia quem está em casa: e o contrário acontece quando é mal feito. (idem, 1995, p.40)

Essas impressões iniciais de Maquiavel foram consolidadas em *O príncipe*, obra na qual o espírito preventivo aparece como uma característica marcante da prudência do príncipe, e o príncipe prudente seria, por definição, um príncipe de *virtu,* como o eram os antigos governantes romanos:

> Assim se dá com as coisas do Estado: conhecendo-se os males com antecedência, o que não é dado senão aos homens prudentes, rapidamente são curados: mas quando por se terem ignorado, se

> têm deixado aumentar, a ponto de serem conhecidos de todos, não haverá mais remédios àqueles males. Os romanos, vendo de longe as perturbações, sempre as remediaram e nunca as deixaram seguir o seu curso, *para evitar guerras*, pois sabiam que a *guerra não se evita*, mas se é protelada redunda sempre em proveito de outros. Assim, empreenderam a guerra contra Filipe e Antíoco, na Grécia, para não ter de fazê-la na Itália; *podiam tê-la evitado, mas não o quiseram. Não lhes agradava fiar-se no tempo para resolver as questões*, como os sábios da nossa época, mas só se louvavam na própria virtude (*virtu*) e prudência, porque o tempo leva por diante todas as coisas, e pode mudar o bem em mal e transformar o mal em bem. (idem, 2008b, p.58-9, grifo nosso)

> Mas a pouca prudência dos homens não descobre o veneno que está escondido nas coisas que bem lhes parecem a princípio, conforme disse acima, a respeito das febres éticas. Portanto, aquele que, num principado, não conhecer os males na sua origem não é verdadeiramente sábio, o que é dado a poucos. (ibidem, p.145, grifo nosso)

O que os moralistas do *bellum justum* e os juristas censuram como um conhecimento especulativo e subjetivo sobre as ameaças na política internacional, para o realismo político de Maquiavel, é sinônimo de sabedoria e prudência, qualidades fundamentais para aqueles que, à frente dos negócios de Estado, devem estar sempre atentos. A razão disso é que são as ações futuras dos homens que se devem temer, porque "não há motivo para temer o que já ocorreu, e não tem sentido invejar os acontecimentos pretéritos" (idem, 2008a, p.189). Ainda, é máxima nas relações internacionais que os príncipes prudentes se dediquem à guerra mesmo nos tempos de paz (idem, 2002, p.65), pelo estudo minucioso da História e da Geografia, para que seu Estado não seja dominado por outro governado com maior sabedoria.

Esta não é uma questão simples para os atores políticos, porque há atividades que aparentam ser virtuosas, mas que na verdade são vícios, e outras, que aparentando serem vícios, como as guerras preventivas, na verdade podem ser expressão de *virtu*.

Esse ponto constitui um verdadeiro drama perene da ação política, porque "é possível que nunca se encontre um homem deste tipo (prudente); se surgisse um só, não conseguiria jamais convencer os concidadãos dos vícios identificados pela sua previsão" (idem, 2008a, p.77), drama esse já diagnosticado por Marco Túlio Cícero, e que o levara a proferir a seguinte máxima nas suas Catilinárias: "infeliz sorte é a de quem administra e conserva a República" (Cícero, 2005, p.53). Isso porque o mais das vezes os homens não desejam modificar seu estilo de vida por não enxergarem com clareza os males insinuantes. Decorre desse senso comum dos homens ordinários, que pensam apenas em curto prazo, que eles se importem mais com as aparências das coisas do que com a realidade; em contrapartida, a política desempenhada pelos homens de *virtu*, que percebem de antemão os problemas vindouros e para eles preparam os remédios, garante uma longa existência para o seu Estado (Maquiavel, 2008a, p.91).

Como é notória, a teoria das formas de governo em Maquiavel reduziu para duas formas as seis que eram propostas por Aristóteles, a saber, em monarquias e repúblicas (Bobbio, 1980, p.73), e, se inquirido sobre em qual dessas formas de governo a *virtu* da prudência é imperativa para formar um bom governo, o florentino respondia:

> Estejamos em uma república ou numa monarquia, é preciso examinar, antes de mais nada, que perigos nos ameaçam, e de quem vamos precisar no momento do perigo. Depois, é preciso agir com relação a essas pessoas como estaríamos obrigados a agir em caso de desgraça. Quem agir de outro modo – seja príncipe ou república, mas especialmente um príncipe – estará profundamente enganado, pois acreditará que, na hora do perigo, poderá conquistar o apoio necessário, em troca de benefícios. Em lugar de obter o que precisa, o resultado será o apressamento da sua ruína. (Maquiavel, 2008a, p.107)

Entendida a prevenção como prudência, a prudência como sabedoria, e esta última como *virtu*, é imperativo comentar a natureza

dicotômica da ação política proposta por Maquiavel, qual seja, a relação entre tomada e conservação de poder. Partindo dessa dicotomia da ação política, desdobra-se que a arte da guerra, única atividade que se espera que um príncipe e um general dominem com maestria, sua verdadeira especialidade (idem, 2008b. p.148), também esteja dividida entre a tomada e a conservação de poder, quer dizer, a guerra é dividida entre a *ofensiva* (tomada/conquista de poder) e a *defensiva* (manutenção e conservação do poder adquirido). Como a guerra é uma atividade política, porque por meio dela se decidem e estabelecem relações de mando e obediência, isto é, de governo entre os homens, que é a própria essência da política, também nessa atividade é preciso que o príncipe tenha a *virtu* que lhe possibilite submeter a fortuna mais do que ser submetido por esta (idem, 2002, p.120).

É verdade que essa dicotomia entre a política ofensiva e a defensiva não é uma característica exclusiva do pensamento realista, pois o mesmo se verifica no *bellum justum* e no direito internacional. Mas a questão ganha um aspecto diferenciado quando os realistas políticos dimensionam essa dicotomia no âmbito da política e seus desdobramentos sobre a estratégia e a tática. Assim é porque não raro a estratégia e a tática são "artes" negligenciadas pelos adeptos das duas últimas correntes.

Para os adeptos do *bellum justum* e do direito internacional, existe uma continuidade da ação da política ofensiva e da defensiva em termos de sua realização estratégica e tática, ou seja, uma política ofensiva acarreta uma estratégia e uma tática ofensiva; analogamente, uma política defensiva acarreta uma estratégia e uma tática defensiva. Esse pensamento pode ser sintetizado e ilustrado com o seguinte parecer do general prussiano Von der Goltz, citado por Norman Angel:

> Não se pode perder de vista que a guerra é consequência, e a continuação de uma política dada. Promove estrategicamente a defensiva ou adota uma posição ofensiva, conforme a política tenha sido defensiva ou ofensiva. Por sua vez, a política ofensiva ou

defensiva é indicada pela linha de conduta seguida historicamente. É o que vemos com clareza na antiguidade com o exemplo dos persas e dos romanos. Nas suas guerras, a função da estratégia acompanha a curva do papel histórico. O povo que chegou ao seu desenvolvimento histórico ao período da inércia ou do retrocesso não assume uma política de ofensa, mas simplesmente de defesa; nesse estado, a nação aguardará o ataque, e, portanto a sua estratégia será defensiva. E de uma estratégia defensiva se seguirá necessariamente uma tática também defensiva. (Goltz apud Angel, 2002, p.152-3)

Esses argumentos de Goltz não se coadunam com o pensamento dos políticos realistas, pois como o próprio Maquiavel diagnosticava, existe uma tensão entre a esfera dos interesses políticos e dos estratégicos que não se pode subestimar, pelo que não se pode inferir que exista essa continuidade perfeita entre a política, estratégia e tática que Goltz apregoava. Em termos práticos, o florentino já alertava que por vezes a glória de um general vitorioso em suas campanhas leva a que este se negue a dispersar ou se separar de seus soldados, situação que pode ser percebida como uma ameaça ao governo de um príncipe ou senado:

> Como a ambição e a desconfiança são naturais no homem, e como não se pode impor limites à sorte, acontece que as suspeitas que o êxito dos generais faz nascer no coração do príncipe não podem deixar de crescer devido a algum ato imprudente ou orgulhoso do general vitorioso. O príncipe é obrigado assim a reprimi-lo, tirando-lhe a vida ou enfraquecendo sua reputação junto ao povo ou ao exército, empregando todos os esforços para provar que a vitória não lhe é devida, mas sim à sorte, à covardia dos inimigos, ou ao talento dos outros capitães que tenham concorrido para o êxito das armas. (Maquiavel, 2008a, p.99)

Para remediar essa tensão, o general vitorioso tem duas alternativas: (1) abandona seu exército e se lança nos braços do soberano, evitando demonstrar soberba ou ambição, ou (2) mostra que

todas as conquistas foram obras suas e não do soberano, em seguida granjeando apoio dos cidadãos e dos soldados, tomando as fortificações e corrompendo outros chefes militares para obter o seu apoio. Exemplo máximo dessa segunda alternativa foi dado à história pelo consulado de Caio Júlio César, durante e após sua vitória nas guerras das Gálias, quando marchou com suas tropas sobre as águas do Rubicão para tomar o poder em Roma (Plutarco, 1998, p.93). Montesquieu (1997, p.114) compartilha esse entendimento e alegava que "os Cônsules, não podendo obter a honra do Triunfo, a não ser por uma conquista ou vitória, faziam a guerra com extrema impetuosidade: ia-se direto ao inimigo, e a força decidia logo".

O exemplo dado por Maquiavel de tensão entre a política e a estratégia não é exatamente o foco do que Von der Goltz dizia, mas serve para ilustrar que, por vezes, o objetivo político pode ser materializado de maneira diferente no âmbito da estratégia e da tática, o que significa dizer que no realismo político existem mais possibilidades de configurações entre os objetivos políticos, estratégicos ou táticos. Por exemplo, no modelo daqueles que assumem a continuidade da política-estratégia-tática, existe dois tipos de paralelos de ação política que se desdobram, inexoravelmente, em seis possibilidades, como na seguinte figura proposta:
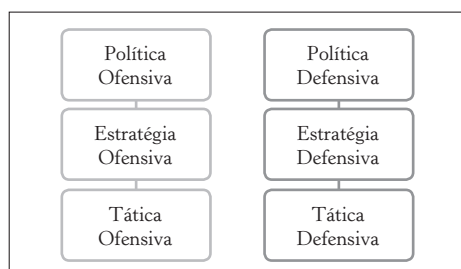
Figura 3 – Continuidade direta entre ofensiva/defensiva na política-estratégica-tática

Em contrapartida, no modelo realista, há dois tipos básicos de política que podem ser materializados de maneira independente no âmbito da estratégia e da tática, resultando em catorze possibilidades:
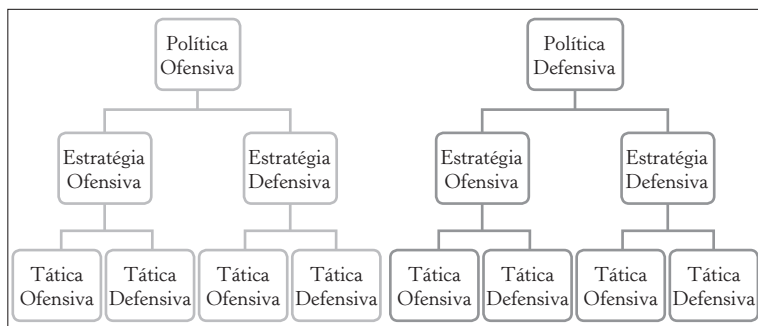
Figura 4 – Continuidade alternada entre ofensiva/defensiva na política-estratégia-tática

Colocado nesses termos, fica nítido que o pensamento realista aborda a temática da guerra com mais possibilidades de ação do que os adeptos do *bellum justum* e do direito internacional, e a partir desse ponto é que um realista não condenará a guerra preventiva como agressão, porque seu foco inicial está no objetivo político da guerra, não apenas na estratégia ou na tática adotada.

Isso fica claro na seguinte passagem de Maquiavel (2008a, p.211): "o objetivo do Estado que vai à guerra por escolha ou ambição é adquirir e conservar suas conquistas, de modo que elas o enriqueçam, e não sirvam de causa de desgaste para si próprio ou para o país conquistado". Assim, há dois tipos de guerras ofensivas: uma é resultado da ambição dos Estados em expandir seus territórios, como foram as guerras de Alexandre e também dos romanos; a outra ocorre quando um povo abandona seu território, quer por fome ou por pressão de outras nações que invadem seu território, e não objetivam expandir suas fronteiras para realizar conquistas, mas desejam conseguir sobreviver nas terras que ocuparam de outros povos (caso das invasões bárbaras no império romano) (ibidem, p.215).

De resto, Maquiavel elenca duas razões que levam as potências à guerra: o acaso provocado pelo vácuo de poder ou as intenções hostis nutridas por pelo menos uma das potências (ibidem, p.218).

Note-se que, para Tucídedes, era a política de Atenas a que almejava conquistar e ampliar seu poderio, transformando uma hegemonia em império, ao passo que os membros da Liga queriam se defender do poderio daquela. Ou seja, o objetivo político da Liga era sua conservação, um objetivo defensivo, mas acreditavam que a maneira mais apropriada de realizar esse objetivo seria adotando uma estratégia ofensiva, isto é, iniciar uma guerra preventiva contra Atenas para aproveitar um momento em que o equilíbrio da balança de poderes não lhes seria de todo desfavorável. Assim, diferindo diametralmente dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas, que alegam que as guerras preventivas são guerras de agressão, os realistas consideram em primeiro lugar os objetivos políticos das guerras.

A percepção realista é que no âmbito da decisão política as guerras preventivas são *politicamente defensivas, mas estrategicamente ofensivas*. Adotar uma estratégia ofensiva não significa que no âmbito tático o lado que realiza a guerra preventiva deva sempre e mecanicamente tomar a iniciativa do ataque – existem outras possibilidades para o que se poderia chamar de prevenção operacional; afinal, é uma máxima dos generais saber que "não se deve jamais desencadear uma ação a menos que veja nesta uma vantagem certa ou a ela seja movido forçado pela necessidade" (Maquiavel, 2002, p.159).

Em suma, por ignorar ou considerar em segundo plano os objetivos políticos das guerras, os adeptos do *bellum justum* e os juristas pretendem condenar as guerras preventivas como ofensivas, calcados apenas em diagnósticos das estratégias e das táticas empregadas, ao passo que os realistas, atentos aos objetivos políticos das guerras, consideram as guerras preventivas como defensivas. Por isso, as duas primeiras correntes estão mais próximas entre si do que em relação ao realismo político, sendo esta a fonte de seus constantes desentendimentos e debates sobre as guerras preventivas. Para ilustrar as diferentes interpretações, a Figura 5 mostra a guerra preventiva na análise dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas, e a Figura 6 mostra a análise dos realistas políticos:
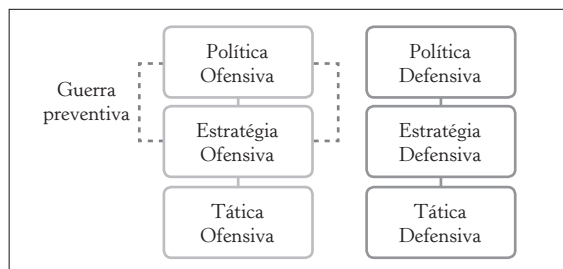
Figura 5 – Guerra preventiva na continuidade direta (*bellum justum* e direito internacional)
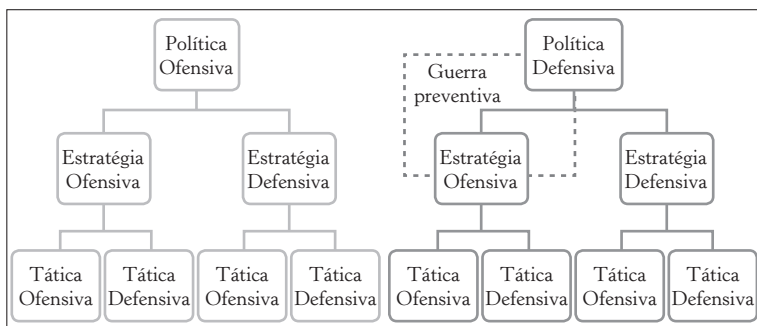
Figura 6 – Guerra preventiva na continuidade alternada (realistas políticos)

Outro pensador cuja contribuição considera-se de suma importância para a teoria realista da guerra preventiva é Charles-Louis de Secondat, Barão de La Brède et de Montesquieu, considerado o pai da sociologia política por Émile Durkheim (2008, p.13-4) e por Raymond Aron (2002b, p.4). No entanto, vale o registro de que tratar da obra de Montesquieu em pesquisa na qual se aborda Maquiavel e Grotius é problemático, pois, como advertia Durkheim, seria cometer uma injustiça "comparar Montesquieu com Maquiavel, que via as leis como meros instrumentos que os príncipes podiam usar como lhes aprouvesse. Montesquieu estabeleceu o Direito em uma base tão firme quanto Grotius e seus discípulos, embora, como dissemos, de um modo inteiramente novo" (Durkheim, 2008, p.32-3). Mas a despeito das suas diferenças em diversos pon-

tos, a teoria da guerra preventiva é uma temática que aproxima o florentino do francês, como pretendemos mostrar a seguir.

O ponto fundamental de proximidade entre Montesquieu e Maquiavel no tocante à política e às guerras é que ambos reconhecem as ações políticas na dicotomia conquista e conservação de poder. A guerra é considerada por ambos como uma atividade essencialmente política,[1] e que deve ser dividida entre o objetivo político de conquista ou conservação do poder. Mas se o método pelo qual Montesquieu divide a temática das guerras for interpretado literalmente, partindo da divisão dos livros em *Do espírito das leis* e seus respectivos títulos, ter-se-á a impressão que ele tratou a guerra preventiva como uma guerra ofensiva, e assim ele seria de opinião contrária à de Tucídedes e de Maquiavel.

Para esclarecer, considere-se o seguinte: primeiro, Montesquieu enfatizou que os objetivos políticos das guerras são de dois tipos, ou conquista ou conservação, e, uma vez realizada a conquista, segue-se que o objetivo político seja a conservação da conquista realizada, e não a sua destruição (Montesquieu, 1987, p.123). Mas o que gera mais desentendimento sobre a abordagem de Montesquieu no tocante às guerras preventivas, conforme se acredita aqui, é sua divisão dos livros que tratam sobre as guerras, a saber: no livro IX foram analisadas as "Leis em suas relações com a força defensiva" e, no livro X, as "Leis, quanto às relações que elas mantêm com a força ofensiva". As guerras preventivas foram tratadas no livro X, e isto significaria que considerava a guerra preventiva como uma guerra ofensiva e não defensiva. Se tomada essa interpretação, Montesquieu estaria em franca oposição a Maquiavel, mas esse parecer não é sustentável, porque o objeto tratado por Montesquieu sob a ementa de relações de força ofensiva e defensiva é matéria

---

1 Montesquieu desqualifica que o estado de natureza de Hobbes seja um "estado de guerra". Para ele, a guerra é atividade tão complexa que não poderia ser realizada antes da organização política dos homens; assim, a humanidade passou do estado de natureza que era de paz, para o estado civil que é o estado de guerra.

mais da estratégia do que da política. Assim, se reconduzida a temática da guerra preventiva à sua origem que é política, ver-se-á que esta é, para Montesquieu, *politicamente defensiva*.

Para confirmar esse entendimento, deve-se salientar que para Montesquieu a força ofensiva "é regulada pelo direito das gentes, o qual representa a lei política das nações, consideradas quanto às relações que elas mantêm umas com as outras" (ibidem, p.122). Repare-se que a força ofensiva é definida como matéria de lei política das nações, e disso fica claro que a essência das guerras é de origem política, o que equivale a dizer que dependem das relações de poder e força entre as nações, ou ainda, de variáveis estratégicas. Com efeito, a lei política das nações difere das leis domésticas dos Estados pela ausência de autoridade governamental universal, ou seja, o Direito Internacional opera em um ambiente anárquico, e dessa anarquia sucede que a guerra preventiva é uma espécie de direito político dos Estados. A passagem mais elucidativa de Montesquieu sobre o tema, embora extensa, merece ser resgatada e comentada:

> A vida dos Estados é igual à vida dos homens; estes têm o direito de matar no caso de defesa natural; aqueles têm o direito de guerrear para a sua própria conservação.
>
> No caso de defesa natural, eu tenho o direito de matar, porque a minha vida me pertence, assim como a vida daquele que me atacar pertence a este: do mesmo modo, um Estado guerreia porque a sua conservação é tão justa quanto qualquer outra conservação.
>
> Entre os cidadãos, o direito de defesa natural não traz consigo o direito de atacar; eles não deverão senão recorrer aos Tribunais. Não podem, portanto, exercer o direito dessa defesa senão nos casos momentâneos, nos quais eles ficariam perdidos se esperassem pelo socorro das leis. Mas, entre as sociedades, o direito da defesa natural exige algumas vezes a necessidade de atacar quando um povo percebe que uma paz mais demorada colocaria um outro povo no estado de o destruir, e que o ataque, nesse momento, representa o único meio de impedir sua destruição.

> Segue-se daí que as pequenas sociedades têm, com maior frequência, o direito de promover guerras do que as grandes, porque elas se encontram, em maior número de vezes, nos casos de temer sua própria destruição.
>
> O direito da guerra origina-se, portanto, da necessidade e do justo rigoroso. Se aqueles que dirigem a consciência ou os conselhos dos príncipes não se limitarem a isso, tudo estará perdido; e, quando se basearem sobre princípios de glória, de bem-estar, de utilidade, rios de sangue inundarão a terra. (ibidem, p.122)

Dessa passagem, o primeiro ponto de análise é tocante ao direito de conservação dos Estados. Para Montesquieu, os Estados possuem dois tipos de objetivos: um deles é geral e comum a todos os Estados, e outro objetivo lhes é particular. O objetivo geral de todo Estado é a sua conservação, porque se o Estado não se conservar não lhe será possível alcançar seus objetivos particulares. Já os objetivos particulares dos Estados dependem da constituição social das nações e do ambiente geográfico no qual elas estão inseridas, pelo que há Estados cujos objetivos poderiam ser, por exemplo, realizar comércio (Cartago) ou almejar a grandeza da dominação e do império (Roma) (ibidem, p.133). Nesse aspecto, o direito de conversação do Estado é a base do que se poderia chamar de a própria Teoria Geral do Estado.[2]

A propósito, vale gizar que a conservação da vida humana e dos Estados é "inerente" ao direito da natureza, mas no caso dos indivíduos, que podem contar com as leis e tribunais domésticos, o direito

---

2 Weber avança a definição de Montesquieu e agrega que uma associação política, especialmente o Estado, não pode ser definida apenas em termos dos seus objetivos ou *fins,* que são diversos. Para definir sociologicamente o Estado, deve-se prestar atenção no *meio* peculiar à disposição deste. O meio peculiar ao Estado identificado por Weber é "o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território. Note-se que 'território' é uma das características do Estado". Finalmente Weber esclarece: "daí política, para nós, significar a participação no poder ou a luta para influir na distribuição do poder, *seja entre Estados* ou entre *grupos dentro* do Estado". Nessas condições, o Estado aparece como o único que tem o "direito" de valer-se dos meios violentos para ser obedecido (1982, p.97).

de atacar por conservação só ocorre em casos extraordinários, quando as leis e os tribunais não podem garantir a conservação individual. Mas como no sistema internacional existe a anarquia, o direito de conversação permite ao Estado atacar antecipadamente, isto é, adotar uma *estratégia ofensiva*, para garantir sua conservação que é tão justa como qualquer outra, e este é um *objetivo político defensivo*.

Na sequência, Montesquieu reintroduz outra variável imperativa que Tucídedes apresentava para caracterizar as guerras preventivas, que é o equilíbrio na balança de poderes. O francês estava atento para o fato de que apenas a variável temporal não é suficiente para caracterizar as guerras preventivas, e reconhecia que o direito de realizá-las é mais frequente para os Estados pequenos (fracos) do que para os Estados grandes (hegemônicos ou imperiais). Portanto, a guerra preventiva é entendida como *a guerra antecipada do fraco contra o forte, ou entre duas unidades políticas de igual poder, na qual uma decide tomar a iniciativa do ataque para evitar que a outra se torne mais poderosa*. Por isso, Voltaire (verbete "direito das gentes, natural, público", 1973, p.160) entendia que para Montesquieu "é permitido guerrear contra uma potência que se torna muito preponderante, dizia o *Espírito das leis*".

De fato, Montesquieu é um defensor do sistema de equilíbrio de poderes; tal opinião se evidencia na sua célebre fórmula da divisão harmônica dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário) dentro dos Estados. No que tange às relações internacionais, seu parecer favorável ao equilíbrio de poderes não aparece no corpo de seu texto, mas pode ser resgatado pelo leitor atento em uma de suas notas (número 535): "é verdade que é esse estado de esforço que mantém principalmente o equilíbrio, porque enfraquece as grandes potências" (Montesquieu, 1987, p.479). Precisamente, é a capacidade de poder que a maior parte dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas ignora em seus julgamentos sobre a legitimidade e a legalidade das guerras preventivas, e à qual os realistas prestam grande atenção. Como consequência do acima exposto, a própria paz (ausência de conflito armado) não pode ser entendida como um valor moral absoluto, porque a paz pode mascarar um desequilíbrio na balança de

poderes que poderá ser revertido para a destruição de um povo e de sua liberdade, e nestas circunstâncias, a decisão de atacar antecipadamente (estratégia ofensiva) é a única maneira de garantir a defesa.

Por último, Montesquieu reconhece que o direito de guerra "preventiva" depende de três elementos, muito semelhantes aos elencados por Maquiavel e Gentili: a necessidade, o justo e o útil. A necessidade, abordada no capítulo anterior, consiste em que a guerra seja realizada como *ultima ratio* da política, e o justo, que a conservação do Estado esteja ameaçada, e não apenas sua capacidade de poder. Assim, se as guerras preventivas forem iniciadas apenas por ambição de glória, de bem-estar ou de utilidade, derramar-se-ão rios de sangue por motivos ingratos e mesquinhos.

Cumpre agora analisar a questão da utilidade das guerras preventivas que diferencia a abordagem realista sobre esse tema. A utilidade na política pode ser entendida como o cálculo sobre a vantagem de agir ou não de determinada maneira em relação aos resultados almejados. Quando esse cálculo é dimensionado para o âmbito da política internacional, torna-se ainda mais difícil de realizar do que em âmbito doméstico. Entretanto, se os adeptos do *bellum justum* e os juristas trabalham suas questões de forma binária e dicotômica e em termos absolutos, como o justo e o injusto, o legal e o ilegal, a consideração realista, que também é dicotômica e binária, não pode ser respondida em termos absolutos; pela própria natureza da matéria, as respostas sobre o que é útil ou inútil só podem ser proferidas num cálculo relativo. A base relativa da utilidade advém da natureza do poder que por definição é sempre relativo. Maquiavel defende essa percepção na seguinte passagem:

> É preciso, portanto, que os governantes mantenham sempre os olhos abertos para os perigos que procuram afastar, ou cuja violência querem reprimir. Que evitem aumentar-lhes a força, ao tentar enfraquecê-los; cuidado para não atirá-los sobre suas próprias cabeças, ao procurar afastá-los; que não reguem a planta daninha, pensando abafá-la. É preciso, contudo, sondar a força do mal: se for possível destruí-lo, que nenhuma consideração o impeça, em

caso contrário, convém deixar agir a natureza, evitando a aplicação de qualquer remédio, como todos os inconvenientes que relatei, a propósito dos povos vizinhos de Roma.

Como aquela cidade se havia tornado demasiado poderosa para eles, ser-lhes-ia bem mais vantajoso procurar apaziguá-la, protegendo-se dela pelas vantagens da paz, em vez de lhe dar, com a guerra, ocasião de novos meios de ataque e defesa. A liga de tantos povos contra Roma não fez mais do que fortalecer a coragem dos romanos, levando-os a buscar novas maneiras de aumentar o mais depressa possível o seu poder. (Maquiavel, 2008a, p.110-1)

Fica claro que, por vezes, ao tentar exercer o direito de fazer guerra para conservar o Estado, o efeito político da guerra será exatamente contrário ao pretendido, sendo esse meio uma genuína rampa para acelerar o declínio dos Estados fracos que estão ameaçados pelas potências hegemônicas ou imperiais. Portanto, para o realista não interessa em primeira instância se a causa da guerra é justa ou injusta, legal ou ilegal: é preciso calcular antes se o resultado da guerra será inútil em relação ao objetivo político que, no caso da guerra preventiva, é garantir a conservação do Estado. Nesse sentido estrito, os realistas submetem a legitimidade e a legalidade da guerra preventiva ao cálculo de sua utilidade.

O argumento de Maquiavel foi reconhecido e repetido por Montesquieu em sua máxima política: "toda grandeza, toda força, todo poder são relativos. É preciso, pois, toda a cautela, para que procurando aumentar a grandeza real, não se diminua a grandeza relativa" (Montesquieu, 1987, p.121). Para solucionar esse inconveniente, Montesquieu, uma vez mais concordando com Maquiavel, salientava que os soberanos precisam valer-se de sabedoria e prudência para equilibrar o âmbito ofensivo e defensivo da política e da estratégia, como se percebe por este trecho:

O verdadeiro poder de um príncipe consiste não tanto na faculdade que ele possui de conquistar quanto na facilidade que ele tem de atacar e, também, como ousarei dizê-lo? – na imutabilidade de

> sua condição. Mas o engrandecimento dos Estados lhes faz entrever os novos lados, pelos quais podem ser tomados.
>
> E, por conseguinte, assim como os monarcas devem possuir sabedoria a fim de aumentar o seu próprio poder, não deverão possuir menos prudência, para que possam limitá-lo. E, fazendo cessar os inconvenientes da pequenez, é preciso que eles tenham sempre em mira os inconvenientes da grandeza. (ibidem, p.120)

Assim, o sistema de Montesquieu adverte sobre duas questões fundamentais a respeito das guerras preventivas: primeiro, a guerra preventiva não pode ser conduzida apenas pelo cálculo de utilidade, ainda que esse cálculo tenha primazia sobre o justo e o legal. Descartar a importância destes últimos elementos nas relações internacionais não é gesto de realismo político, mas falta de caráter e corrupção do soberano, porque "é verdade que a reputação de seu poder poderia aumentar a força de seu Estado, mas a reputação de sua justiça aumentá-la-ia da mesma forma" (ibidem, p.122).

A segunda questão, também percebida por Maquiavel, é que após Esparta vencer a guerra contra a Confederação de Delos, o que era uma guerra preventiva tornou-se uma guerra de conquista e, depois, uma guerra de conservação da conquista realizada, ou seja, a pouca prudência e sabedoria dos lacedemônios não limitou seu poderio, e o resultado disso foi que Esparta assumiu o papel do "verdugo" que combatera. O efeito disso foi a corrupção e o declínio do poder espartano. Essa constatação também foi feita por Gentili, como abordado no capítulo anterior, para quem não era raro na história das relações internacionais que os libertadores em uma aliança se tornassem os novos opressores.

Passando do argumento dos clássicos para outro mais recente, Arnold Toynbee (1963, p.69) advertiu que o "mal dos espartanos consistiu em terem sido obrigados por uma vitória militar a assumir as responsabilidades imperiais de Atenas em vez de se limitarem a neutralizar o poder militar e naval de Atenas".

Portanto, vê-se debilitado o argumento dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas que condenam os realistas porque estes, ao tra-

tar das guerras preventivas, submetem a legitimidade e a legalidade à utilidade, alegando que os realistas são verdadeiros panegiristas das guerras de conquista, entusiastas da hegemonia e do império. Essa assertiva não se sustenta, porque o genuíno pensamento realista antevê que, sem limites à sua própria ambição por poder, o soberano tenderá a levar seu Estado para a decadência e não para a sua conservação. Nesse sentido, a reposta realista clássica para a questão suscitada sobre a utilidade da guerra preventiva é a seguinte: a guerra preventiva só é útil nos casos em que for limitada a neutralizar o poder do inimigo, ao passo que se ela for tangida pelo desejo de conquista de poder hegemônico ou imperial, apressará a ruína do Estado e mostrar-se-á assim inútil e contrária ao objetivo político defensivo, mas já não seria uma guerra preventiva.

Para que não reste dúvida sobre essa questão, veja-se o argumento derradeiro de Maquiavel: "procurando abrigar-se do medo, os homens começam logo a fazer-se temer; lançam sobre os seus rivais a agressão da qual se protegem, como se fosse necessário ser oprimido ou opressor" (Maquiavel, 2008a, p.147). Resulta dessa dicotomia absoluta que "as repúblicas se destroem, e como os homens só abandonam o objeto de sua ambição para perseguir outro, fica provada a frase que Salústio atribuiu a César: porque todos os maus exemplos tiveram origem em ações em si justas" (ibidem, p.147).

A perspectiva diplomático-estratégica

Para abordar as guerras preventivas sob uma perspectiva realista mais atual, notadamente depois da Segunda Guerra Mundial e da criação da ONU, veremos o tratamento dado ao tema por Raymond Aron. A escolha de Aron se dá por seu diálogo com os realistas clássicos aqui trabalhados.

Em *Paz e guerra entre as nações*, Aron aborda a questão da guerra preventiva com duas terminologias, ora chamando-se de "guerra preventiva", ora, de "defesa ativa". Em ambas as terminologias, o significado político defensivo da guerra preventiva foi preservado,

ainda que com algumas nuances que o diferenciam das abordagens clássicas. O caso crítico para Aron nesse tema foi o dilema franco--britânico, pré-Segunda Guerra Mundial, sobre se atacariam ou não antecipadamente o Terceiro Reich alemão entre 1936 e 1938.[3]

O primeiro ponto de Aron que se destaca aqui é sua convicção de que a guerra, na perspectiva da sociologia histórica, tem sido uma "continuação da política por outros meios" e que esse elemento se acentuará no futuro, de sorte que a guerra será cada vez mais política, e isso se deve à tensão existente entre a política e a estratégia, isto é, será uma tendência política que não se confira mais uma autonomia completa aos comandantes militares para a obtenção das vitórias nas guerras (Aron, 2002a, p.93). Essa tendência é reflexo dos efeitos catastróficos das duas Grandes Guerras e do desenvolvimento das armas de destruição em massa, em especial dos armamentos termonucleares, que acabam reconduzindo os líderes políticos a reavaliar, com maior prudência, o âmbito diplomático-estratégico dos resultados que as deflagrações das guerras podem acarretar.

O que Aron quer dizer é que cada vez mais o cálculo da utilidade das guerras mostrará, aos políticos e militares, que os resultados destas são inúteis se comparados com os objetivos políticos inicialmente perseguidos, parecer consonante com o que dizia Gibbon sobre a política de Augusto, que abordamos no primeiro capítulo. A assertiva de Aron é feita em sintonia com o estilo montesquiano, merecendo ser reproduzida para contrastá-la com o que foi apresentado no item anterior:

> Quanto mais os estadistas calculam em termos de custo e benefício, menos se inclinam a abandonar a pena pela espada; mais relutam em se entregar aos azares da guerra; mais se contentam com

3 Churchill dizia que esse pensamento o perseguia: "os meses correm depressa. Se demorarmos muito para recompor nossas defesas, talvez sejamos impedidos por um poder superior de concluir o processo". Outros argumentos pessoais de Churchill favoráveis a uma guerra preventiva podem ser consultados em Churchill, 1995, p.97-130.

> êxitos limitados, renunciando à embriaguez dos triunfos extraordinários. O comportamento *razoável* ditado pela política só é *racional* se se assume que o objetivo do intercâmbio entre os Estados é a sua sobrevivência, a prosperidade e a economia do sangue de todos os povos... O cálculo pode evidenciar aos príncipes que o sabor da guerra será mais forte do que o gosto da vitória. (ibidem, p.97)

A passagem é elucidativa e mostra a primazia do cálculo da utilidade para os realistas, e mais, mostra que é precisamente esse tipo de cálculo que servirá para reconduzir os príncipes ao espírito de moderação necessário para a preservação da paz, exatamente como Maquiavel, Montesquieu, Gibbon e Arnold Toynbee[4] alegavam, não sendo apenas os julgamentos morais (legitimidade) ou jurídicos (legalidade) que restringem as guerras.

Entretanto, o autor não negou que exista uma diferença qualitativa entre os argumentos clássicos e os contemporâneos, porque a escolha dos meios empregados por unidades políticas para resistir à vontade dos outros dependerá, em cada época, do que é aceito como legítimo e legal pelo costume internacional (ibidem, p.111). Assim, é incorreto alegar que o emprego da violência física nas contendas políticas de hoje seja tão permissivo quanto em épocas pretéritas, mas isso não significa que banir simplesmente a guerra em termos legítimos e legais seja plausível para a realidade internacional atual. Com efeito, o direito internacional criou um "mundo de papel" que dificilmente pode ser aplicado em casos práticos, e substituiu-se o modelo clássico em que as "pendências deviam ser decididas previamente pela relação de força em questão. Progressivamente, e, sobretudo após a Segunda Grande Guerra, desapareceu este intercâmbio policiado, este sábio maquiavelismo" (ibidem, p.112).

Seguindo o estilo clássico maquiavelista e montesquiano, Aron reconhece que a ação política é dividida entre a conquista e conservação do poder e que no limite diplomático-estratégico do equilí-

---

4 Aron é descrente no que tange a algumas comparações históricas feitas por Toynbee (ver Aron, 1980e, p.386).

brio de poderes nas relações internacionais, toda ação que envolve o aumento de poder tem um efeito relativo, porque quando uma unidade política aumenta sua força, a lógica da balança faz com que haja um "enfraquecimento relativo, devido aos aliados que se transferem para uma posição de neutralidade, e aos neutros que passam ao campo adversário" (ibidem, p.129).

Assim como o aumento do poder tem efeito relativo em relação às demais unidades políticas do sistema, o mesmo se verifica no que tange à política externa da unidade que ampliou o seu poder (idem, 1980a, p.409), devido ao fato de que quanto mais poderosa se torna uma unidade política, menor é o risco de que seja atacada por seus rivais, conquanto mais propensa esteja a acreditar que seu poder lhe habilita a intervir e impor a sua vontade às outras unidades e a querer "influenciar o destino da humanidade" (idem, 2002a, p.129). A propósito dessa constatação, que já era feita pelos clássicos, Aron ressalvou que "o capítulo de Montesquieu em que este trata da conquista pertence a uma época em que o julgamento das armas passava pelo veredicto justo do tribunal da História e da Providência" (ibidem, p.138). Mesmo sendo a relatividade do poder uma "verdade histórica", o cálculo da utilidade das guerras deve ser condicionado ao costume, às ideias e às técnicas prevalecentes sobre a guerra em cada época. Nesse sentido, pode-se dizer que a guerra é um "camaleão" (idem, 1986b, p.173).

Na temática das forças ofensivas e defensivas, Aron percebe que, segundo Clausewitz, esses dois conceitos são as noções estratégicas mais importantes, e se perguntará em que medida o são em relação à conduta diplomático-estratégica da política externa. Se houver aceitação para o fato de que esses conceitos são nitidamente identificáveis no âmbito da estratégia e da tática, seguir-se-á daí que o sejam no âmbito da conduta política? O autor acredita que provavelmente não: na conduta política é necessário um grau de abstração mais elevado para distinguir a ofensiva da defensiva.

A ofensiva política seria a capacidade de uma unidade política impor a sua vontade às outras, enquanto a defensiva seria a capacidade de resistir. Para caracterizar qual unidade política empreende

uma política ofensiva e qual a defensiva, deve-se atentar para a capacidade de poder de cada unidade, pelo que as pequenas potências, por definição, não dispondo dos meios para impor a sua vontade, adotam linhas defensivas de política externa, ao contrário das grandes potências, que dispondo de diversos meios em termos quantitativos e qualitativos, desejam uma política ofensiva, ou melhor, desejam influenciar o comportamento e a estrutura das demais unidades políticas (idem, 2002a, p.141).

As grandes potências são ofensivas porque tomam iniciativas políticas de formar alianças e liderar coalizões. É verdade que esse comportamento das grandes potências não é mecânico e obrigatório, é possível que esse tipo de unidade política esteja satisfeita com sua capacidade de poder e, como tal, adote políticas de *isolacionismo* (exemplo dos Estados Unidos no pós-Primeira Guerra).[5] De outro lado, é possível que as pequenas potências tomem a iniciativa, como alega Aron, ao perceber que "os Estados insatisfeitos acumulam força, ela (pequena potência) pode prevenir a agressão que teme, ou julga inevitável. No *Esprit des Lois*, Montesquieu chega a reconhecer alguma legitimidade a essas agressões preventivas – ou ofensivas conservadoras" (ibidem, p.141).

Consonante com os clássicos, Aron alega que não basta considerar apenas os objetivos políticos dos Estados ao início das hostilidades; um julgamento fidedigno dependerá também das consequências e resultados da vitória obtida por um Estado ou por um grupo de Estados (idem, 1980d, p.388). Está claro que, geralmente, a história oferece poucos exemplos de "Estados hegemônicos que não abusam da sua força, o Estado que pela vitória militar se torna hegemônico passa por agressivo, quaisquer que sejam as intenções dos seus governantes" (idem, 2002a, p.142). No entanto, de todas as intenções perseguidas pelos governantes, as que parecem mais agressivas são aquelas que almejam alterar não apenas as relações

5 Kissinger (2001, p.263) alega que ao final da Grande Guerra, com os Tratados de Versalhes e a criação da Liga das Nações, os Estados Unidos "catalisaram o processo, mesmo voltando ao seu velho isolacionismo".

de força no sistema internacional, mas alterar a situação e estrutura interna dos Estados derrotados, seus regimes políticos. Sobre isso, dizia Montesquieu que é "loucura dos conquistadores quererem dar a todos os povos suas leis e seus costumes. Isso não serve para nada. Pois em todo tipo de governo se é capaz de obedecer" (Montesquieu, 1987, p.180).

O ponto levantado por Montesquieu e por Aron serve como crítica direta à Guerra do Iraque em 2003. Como é sabido, essa guerra foi inicialmente conclamada a impedir que o regime de Saddam Hussein desenvolvesse armas de destruição em massa, ao que o objetivo dos Estados Unidos passa a ser alterar o regime político daquele Estado, promovendo uma "democracia de mercado". Foram convocadas eleições "livres", mas como nessas eleições era possível que grupos xiitas assumissem o poder, foi criado um governo e um tribunal fantoche para enforcar Hussein e instaurar a democracia formal no Iraque. Isso fica claro na opinião de Donald H. Rumsfeld (2002, p.15), então Secretário de Defesa dos Estados Unidos, para quem a opção da nova estratégia americana foi a seguinte:

> Deixamos de manter duas grandes forças de ocupação, decidimos dar maior ênfase à contenção em quatro teatros cruciais, apoiada pela habilidade de derrotar rapidamente dois agressores ao mesmo tempo, enquanto continuamos com a opção de uma grande contraofensiva para ocupar a capital de um agressor e substituir seu regime. Uma vez que nenhum dos agressores saberia qual deles o presidente haveria de escolher para a mudança de regime, a força de contenção não diminuiria em nada.

Essa "loucura", como dizia Montesquieu, também se verifica em um artigo de Condoleezza Rice (2008, p.3), em que afirma:

> Reconhecemos que a construção do Estado democrático é agora um componente urgente para nosso interesse nacional. E no Oriente Médio mais vasto, reconhecemos que liberdade e democracia são as únicas ideias que podem, ao longo do tempo, levar à

estabilidade justa e duradoura, especialmente no Afeganistão e no Iraque.[6] (tradução nossa)

E agrega ainda:

> Nós (os Estados Unidos) devemos necessariamente estar dispostos a usar nosso poder para esse propósito – não somente por ser necessário, mas também porque é o correto. Muito frequentemente a promoção da democracia e a promoção do desenvolvimento são compreendidas como objetivos distintos. (ibidem, p.8, tradução nossa)[7]

Também, sobre a opinião de alguns críticos em relação à política externa norte-americana, a própria Condoleezza escreveu: "É dito que a democracia não pode ser imposta, especialmente por um poder estrangeiro. Isto é verdade irrelevante. É mais provável que a tirania tenha que ser imposta" (ibidem, p.10, tradução nossa).[8]

No entanto, o que Condoleezza Rice chama de *new American realism* (Mueller, 2006, p.91) é, em termos de realismo clássico, puro exercício de hegemonia[9] e de império,[10] em nada semelhante ao significado autêntico das guerras preventivas.

Retomando a argumentação teórica de Aron, pode-se notar sua discordância do pensamento proposto por Von der Gotlz – que sin-

---

6 *"we recognize that democratic state building is now an urgent component to our national interest. And in the broader Middle East, we recognize that freedom and democracy are the only ideas that can, over time, lead to just and lasting stability, especially in Afghanistan and Iraq."*

7 *"The United States must be willing to use our power for this purpose – not only because it is necessary but also because it is right. Too often promoting democracy and promoting development are thought of as separate goals."*

8 *"Democracy, it is said, cannot be imposed, particularly by a foreign Power. This is true beside the point. It is more likely that tyranny has to be imposed."*

9 Robert Kagan (2008, p.33) sintetiza a opinião de que a Guerra do Iraque fez com que os Estados Unidos fossem vistos como um "*hegemon incompetent*".

10 John Ikenberry (2002-3, p.22 e 38) classifica essa "macroestratégia" norte-americana como neoimperial. Para ele, tal estratégia é insustentável e tenderá a diminuir o poder e influência dos Estados Unidos no mundo.

tetiza a opinião dos adeptos do *bellum justum* e dos juristas – de que a tática é totalmente determinada pela estratégia e que esta é determinada totalmente pelos objetivos da política.[11] Para Aron (2002a, p.143), a realidade da guerra possuiu mais sutilezas que esse pensamento reducionista oferece, sendo mais correto reconhecer que

> A estratégia, ofensiva ou defensiva, não é determinada só pela política do Estado, seus objetivos expressos e iniciativas. É função também da relação de forças, do desenrolar das hostilidades e dos julgamentos que os chefes militares fazem sobre os méritos respectivos dos dois modos de utilizar os engajamentos militares a serviço da guerra...
>
> A escolha de uma estratégia, ofensiva ou defensiva, e a vontade de alcançar uma vitória, total ou indireta, não se separam da política, mas não são determinadas pela política. Pode-se conseguir uma vitória absoluta desgastando o inimigo, liquidar suas forças para ditar-lhe uma paz moderada ou aproveitar a debilidade do adversário para manter as conquistas realizadas – o que não impede que o Estado agressivo assuma a iniciativa e que o Estado revolucionário adote uma estratégia de aniquilamento, em busca da vitória absoluta. (ibidem, p.145)

A consequência de não reconhecer essa tensão entre a política, a estratégia (idem, 1980c, p.445) e a tática (idem, 1980h, p.326),[12]

---

11 Importante notar, junto com Aron (1986b. p.11), que "não é a teoria que cria a tensão entre civis e militares, entre aqueles que conduzem a guerra e aqueles que conduzem as operações, mas sim a prática ou, se preferirmos, a própria situação".

12 Seguindo os argumentos de Clausewitz, o autor alega que é mais fácil produzir uma "doutrina da tática" do que da estratégia, porque o estrategista precisa decidir em função de situações particulares, impossibilitando uma plena generalização que substitua a intuição e o bom senso do gênio militar. Assim, o que limita uma teoria "não é a ignorância, mas sim a própria matéria que se deseja conhecer".

segundo o autor, é desconsiderar a complexidade do jogo entre os Estados soberanos e o sentido múltiplo (que ilustramos nas Figuras 4 e 6) entre a ofensiva e a defensiva política, assim como o seu entrelaçamento com a estratégia e com a diplomacia. Essa complexidade, reconhecida pelos autores clássicos do realismo e mesmo de alguns juristas, como Gentili, é que os levava, com grande prudência oriunda da análise conceitual rigorosa, a não discriminar juridicamente entre agressor e vítima, sendo conferida a legalidade para todos os beligerantes. É sobre este ponto que o Direito Internacional passou a dividir as questões de legitimidade (moral) das de legalidade da guerra:

> Os doutrinadores do direito público europeu, tão admirados por Schmitt, recomendavam ao príncipe a moderação e a paz, conscientes porém da incerteza dos julgamentos humanos e dos equívocos da ação política, convidavam os príncipes a não confundir o direito com a moral. Supondo que fosse possível determinar sem sombra de dúvida qual o Estado agressor, ele seria moralmente culpado, mas continuaria a ser um inimigo legal, e não um delinquente comum. (idem, 2002a, p.146)

O direito internacional, todavia, baseado na segurança coletiva e na Carta da ONU, como dito anteriormente, criou um "mundo de papel", com inúmeros tratados e resoluções, focados apenas no início das hostilidades para atribuir quem está do lado do direito e quem é o ilegal. Esse direito, que enxerga apenas quem disparou o primeiro tiro, ignora o âmbito político da guerra e redunda no que Aron chama de "casuística da agressão". Esta, ainda que bem intencionada, ao colocar a guerra como algo fora da lei, como um crime contra a paz, não resolve os problemas mais elementares da aplicação do direito em âmbito internacional, a saber, a aplicação da punição aos que violam o direito. O realismo de Aron desacredita a validade desse tipo de direito e se choca de frente com os argumentos de Yoram Dinstein, Guido Soares e de outros juristas abordados no capítulo anterior:

> Um dos beligerantes – um Estado ou um bloco – é juridicamente criminoso. Qual o resultado desta "criminalização" da guerra (que chamaríamos outrora de "injusta"?) Sejamos otimistas: vamos supor que o Estado criminoso seja vencido. Como puni-lo? Onde estão os responsáveis pelo crime cometido? Pode-se punir o Estado, propriamente, amputando-lhe o território, proibindo-o de se armar ou privando-o de uma parte da sua soberania. Mas o importante é que os tratados de paz evitam uma nova guerra. Neste sentido, será prudente deixar que o desejo (mesmo que legítimo) de punir influencie o tratamento dado ao inimigo? Vale repetir que estamos considerando a hipótese otimista. É fácil imaginar o uso que o Reich vitorioso faria do direito de punir os Estados "criminosos" (a Polônia, a França, a Grã-Bretanha). Tratar-se-á, então, de punir não o Estado ou a nação, mas pessoas por meio das quais o Estado cometeu o "crime contra a paz"?... (ibidem, p.177)

> Contingência inevitável, mas que ilustra muito bem a fórmula clássica da injustiça: dois pesos, duas medidas... Numa situação assim, é fácil para o moralista condenar as manobras; mas é menos fácil para o político encontrar os meios de substituí-las. (ibidem, p.179)

Com isto se pode asseverar que, na perspectiva diplomático-estratégica, a guerra preventiva não figura como ilegal ou imoral, porque estes julgamentos são feitos pelos moralistas e juristas a partir da *casuística da agressão*. Mas como se avalia a guerra preventiva no modelo proposto por Aron?

Primeiro, consideram-se os objetivos políticos das unidades, que são em grande medida decorrentes da própria capacidade de poder de que a unidade dispõe. Em linhas gerais, as pequenas potências têm objetivos políticos defensivos, e as grandes, objetivos ofensivos. Depois, atenta-se para os meios dos quais as unidades laçam mão para perseguir seus objetivos, se estão atentas à "proporcionalidade" ou à "economia de sangue dos povos". Finalmente, e mais importante, é o significado da vitória na guerra, se os

soberanos se entregaram à "embriaguez da vitória" para exercer hegemonia e império ou se mantiveram a vitória adstrita aos objetivos iniciais de prevenção da conservação de sua unidade. Somente depois de avaliar os resultados políticos das guerras, Aron acredita que é possível fazer juízos de sua legitimidade e legalidade.

Mas como ele ressalta em outro estudo, o argumento "realista seria irrealista se desprezasse os julgamentos morais que os homens fazem a respeito dos seus governantes e dos Estados; se ignorasse o interesse que têm todos os atores em manter um mínimo de ordenação jurídica no seu relacionamento recíproco" (idem, 1980h, p.334). Esse realismo irrealista, na opinião de Aron, em crítica direta a Hans Morgenthau, é "difundido nas universidades norte-americanas, e comete muitas vezes o equívoco de confundir o realismo com a consideração exclusiva das relações de força" (idem, 1980b, p.369).

Existe ainda um inconveniente: mesmo na hora de fazer os julgamentos morais e legais da guerra, estes devem se submeter ao cálculo da utilidade, porque é bem possível que na ânsia de fazer justiça, acabe-se vertendo mais sangue. Essa situação agrava-se no mundo da era termonuclear, no qual a relação de forças é submetida à célebre fórmula: "melhor a injustiça do que o risco de uma guerra nuclear" (idem, 1980h, p.331). Assim, a própria moral e a justiça, antes de serem aplicadas, conhecem os limites que o cálculo da utilidade lhe impõe.

A grande estratégia

Definida a guerra preventiva no âmbito da política defensiva, resta verificar como esta pode ser caracterizada em seu âmbito estratégico, se é plausível elaborar uma estratégia baseada na ideia de atacar antecipadamente. Para tanto, analisaremos os estudos estratégicos de *Sir* Liddell Hart que, para Aron, foi o maior escritor militar de seu tempo, ainda que dele discordasse em alguns pontos referentes à teoria clausewitziana da guerra (idem, 1986b, p.8).

Um ponto em comum entre Aron e Hart é que ambos acreditam que as guerras são acontecimentos políticos. Entretanto, Hart acredita que Clausewitz e seus discípulos superestimaram o valor das batalhas e a concentração de forças, em detrimento da mobilidade e da capacidade de vencer a guerra sem combater. Mas Aron é contrário a essa opinião, alegando que Hart não dedicou tempo suficiente para desvendar as confusões entre as verdades lógicas, as proposições empíricas da teoria e da doutrina em Clausewitz, ainda que o britânico tenha retido as noções do prussiano quanto à importância das forças morais e à supremacia da política na guerra (ibidem, p.9).

Colocando essas querelas em segundo plano, pois não poderia ser diferente quando a política e a guerra são debatidas por um alemão, um francês e um britânico, voltamos o escopo para a guerra preventiva na "grande estratégia". A primeira questão é a definição que Hart (1982, p.406) empregou para o conceito de grande estratégia:

> Assim como a tática é a aplicação da estratégia em um escalão mais baixo, a estratégia é a aplicação da "grande estratégia" em um campo especializado, que lhe é subordinado. Embora praticamente sinônimo de política, que tem a seu cargo a direção da guerra, a grande estratégia se diferencia da política que define seu objeto. O termo "grande estratégia" serve para dar um sentido de "execução de uma política", pois seu papel é o de coordenar e dirigir todos os recursos de uma nação ou de um grupo de nações, para a consecução do objetivo político, visado com a guerra, que é definido pela política.

Com essa definição, o autor indica que no âmbito da execução da política há diversos meios dos quais os estadistas podem valer-se para a consecução dos seus objetivos. Dentre esses meios estão as ações financeiras, diplomáticas, comerciais, éticas e morais e a força física. O principal elemento que servirá para diferenciar a estratégia da grande estratégia é o horizonte de seus objetivos, pelo que a

estratégia é adstrita pela condução da guerra, enquanto a grande estratégia vai mais adiante e contempla os problemas da paz subsequente à vitória militar na guerra (ibidem, p.407).

Mas não são apenas os objetivos que diferenciam a estratégia da grande estratégia: os meios empregados também precisam ser considerados, de sorte que, em relação aos meios, o uso da violência como sinônimo da força física caracteriza o escopo da chamada "estratégia pura ou estratégia militar", a genuína "arte do general". Para que essa arte seja frutífera, é preciso uma perfeita adaptação dos fins políticos aos meios disponíveis, mesmo quando se trata de perseguir os objetivos intermediários. Ao reconhecer a importância de calcular o ajuste entre as necessidades políticas e as possibilidades estratégicas, o autor identifica que esse cálculo não pode ser senão relativo e jamais absoluto:

> Esta relatividade é verdadeira porque, por mais que se ampliem os conhecimentos sobre a ciência da guerra, depende-se da arte para a sua execução. Esta arte pode não somente tornar o fim compatível com os meios como, mesmo, valorizar esses meios e permitir a conquista de objetivos mais audaciosos.
>
> Isso vem a dificultar qualquer previsão que se deseje fazer porque nenhum homem pode calcular com exatidão a capacidade de gênio ou de estupidez da natureza humana, nem o verdadeiro valor da vontade. (ibidem, p.408)

A opinião de Hart coaduna-se com o que já foi mencionado anteriormente neste capítulo, e nisto está em conformidade Aron (2002a, p.106), que também reconheceu os limites do cálculo estratégico, pois se este cálculo não fosse difícil não ocorreriam guerras, porque "seus resultados poderiam ser previstos com certeza". Opinião análoga é a de Kissinger (2002, p.64), para quem, na teoria, "o equilíbrio de poder deveria ser em boa medida calculável, mas é dificílimo de pôr em prática com realismo. Ainda mais complicado é harmonizar os próprios cálculos com os dos outros Estados, precondição para operar o equilíbrio de poderes". Dessas assertivas

extrai-se que de todos os cálculos, o mais digno de louvor, mais necessário e vantajoso, ainda que com alto grau de dificuldade de realização, como dizia Maquiavel (2008a, p.359), é perscrutar "de modo especulativo as intenções e ações dos nossos inimigos".

Apesar de difícil, entretanto, o cálculo estratégico não é impossível, desde que se observem algumas especificidades da ação estratégica. Para Hart, a questão fundamental é conceber o que seria uma estratégia ideal, perfeita, e acredita que esta seria a que auferisse os resultados políticos esperados sem a necessidade de travar grandes combates. O autor chega a alegar que mesmo para a estratégia pura o combate não é obrigatório, e para exemplificar seu parecer recorre à metáfora de que a batalha é apenas um dos instrumentos que se encontra na caixa de cirurgião (Hart, 1982, p.412).

Seguindo esse objetivo ideal da estratégia pura, é preciso que a ação estratégica busque a "diversão", isto é, desequilibre o aspecto psicológico e físico do inimigo. Para tanto, procura a *linha de menor resistência* ou, em termos psicológicos, opta por atacar a linha de *menor expectativa*, o que representa um dos elementos mais importantes da estratégia indireta, ainda que esses não esgotem todas as possibilidades desta (ibidem, p.414). Para programar uma estratégia indireta, alega que é necessário que o estrategista trabalhe sempre com *objetivos alternativos* que, buscados de maneira que pareça "aleatória" para o adversário, acabarão por resultar-lhe em desequilíbrio psicológico (ibidem, p.417).

Preocupado em não deixar transparecer que os objetivos estratégicos se sobreponham aos objetivos políticos, Hart vigorosamente alerta os militares que a "finalidade da guerra, em nosso ponto de vista, é assegurar a paz em melhores condições" (ibidem, p.425), e nisto reside a diferença da estratégia pura, da grande estratégia, já que a primeira "se interessa apenas pelo problema de conquistar vitórias militares, a grande estratégia deve ter uma visão mais distante, pois seu problema é conquistar a paz" (ibidem, p.439).

Por isso é que se diz que quando a estratégia pura é embaralhada e confundida com a grande estratégia, ocorre o que Maquiavel, Montesquieu e Aron diagnosticavam: o soberano se embriaga com

as vitórias ou se atribui objetivos políticos hiperbólicos que acabam por diminuir o poder do Estado, ao invés de conservá-lo ou ampliá--lo, o que é chamado também de "vitória de Pirro".[13]

Confrontados esses pontos com o pensamento de Hart, analisaremos se as guerras preventivas são úteis: (a) como instrumento de grande estratégia e (b) de estratégia pura. Dividiu-se a questão em duas porque, conforme acreditamos, as respostas serão diferentes para cada caso.

Iniciando pela grande estratégia, a resposta mais plausível, no nosso entendimento, é que as guerras preventivas não são úteis; isto porque basear uma "estratégia nacional" privilegiando a noção de que a guerra/ataque preventivo ou preemptivo é seu principal instrumento – uma analogia com a Doutrina Bush (Gaddis, 2005) – é atestar a falência da grande estratégia, significando que todos os demais instrumentos disponíveis (por exemplo, as ações financeiras, diplomáticas, comerciais, éticas e morais) serão preteridos ao lidar com as ameaças, ao mesmo tempo em que se privilegiam os meios violentos, a própria força física, para a obtenção dos resultados políticos. Na concepção dos clássicos, seria o equivalente a atirar na latrina a noção de que a guerra deve obedecer à necessidade ou que a guerra é a *ultima ratio* da política e, portanto, da grande estratégia – parecer este corroborado pela máxima de Maquiavel (2008a, p.260): "não é que eu creia que não se deve jamais empregar as armas e a força; mas é preciso usá-las só como último recurso, quando todos os demais se revelarem insuficientes".

Com efeito, pode-se alegar que uma grande estratégia calcada na guerra preventiva e preemptiva não é de todo material ou dependente do uso da força, que ela própria encerra certo grau de dissuasão. Mas isso seria reduzir a dissuasão a um contrassenso, pois como Aron já percebera, "os homens sempre desencadearam as guerras para as quais se prepararam. O lema *Si vis pacem para*

---

13 Pirro II (318 a 272 a. C.) foi Rei do Épiro, ao norte dos territórios da Grécia antiga. A "vitória de Pirro" é aquela que de tão onerosa nem compensa (Montesquieu, 1997, p.136).

bellum serviu para justificar os preparativos militares, mas nunca pôde prevenir a guerra. É possível usar diplomaticamente a ameaça de uma guerra que se deseja evitar a *quase* qualquer custo?" (Aron, 2002a, p.234).

A resposta de Aron é que isso dependerá da *dialética do antagonismo*. Se a dissuasão for unilateral, então ele oferecerá para o Estado ameaçado um perigo de morte (ibidem, p.239) e, neste caso, como a sua sobrevivência está em jogo, é provável que o ameaçado interprete a situação da seguinte forma: "se o vizinho conspira contra a nossa vida, deixar de tomar precauções de segurança seria um ato irrazoável e até mesmo culposo. Mas que precaução poderá substituir a superioridade de forças, o uso dessa superioridade enquanto é tempo, a acumulação de recursos para garanti-la?" (ibidem, p.232).

Essa assertiva de Aron está presente também na percepção política de Maquiavel (2008a, p.320), que já se mostrava atento ao fato de que em alguns casos "a necessidade nos obriga a dirigir contra o soberano o mesmo golpe com o qual este nos ameaça; sobretudo quando o perigo seja tão iminente que mal se tenha tempo de cuidar da nossa segurança". Assim, é aleijada na sua definição uma dissuasão baseada na guerra preventiva, porque tanto o ameaçador quanto o ameaçado serão, cedo ou tarde, impelidos para o combate. Mas se a dissuasão for bilateral, ela neutralizará uma estratégia que precisa ser unilateral para ser bastante convincente, e as ameaças nas quais a dissuasão se baseia representarão um perigo para todos os atores em cena, que poderão ser levados a agir também antecipadamente. Portanto, de acordo com o entendimento aqui apresentado de Hart e de Aron, é uma falácia acreditar que da ameaça de uma guerra preventiva ou preemptiva surgirá uma dissuasão sustentável; se o Estado ameaçado não atacar o seu ameaçador isso se deverá mais à sua incapacidade ou a um cálculo de utilidade do que ao efeito propriamente dissuasório (psicológico) advindo do ameaçador.

No tocante à utilidade da guerra preventiva no âmbito da estratégia pura, mais uma vez a resposta não pode ser dada de maneira absoluta, como em qualquer questão estratégica. Mas podemos

dizer que Hart reconhece que, por vezes, a prevenção no âmbito estratégico, porém sobretudo no tático, possa ser de alguma utilidade para os comandantes militares. Saliente-se que a utilidade da prevenção não lhe é inerente: esta só é uma estratégia ou tática útil se aquele que decide atacar primeiro explora as vantagens do tempo e da surpresa, bem como o conhecimento da psicologia do adversário.[14]

Aron também reconhece a vantagem da guerra combatida na ofensiva, que é surpreender o inimigo. Mas o defensor também pode obter a surpresa ao dissimular suas disposições e atacar o inimigo por meio de marchas imprevistas (Aron,1986b, p.272). Assim, como na estratégia pura de Hart o seu melhor uso é o indireto, ou seja, adotar uma estratégia indireta, ver-se-á que uma estratégia baseada na guerra preventiva, que é atacar antecipadamente, talvez seja algo inútil, porque a "estratégia mais eficiente a ser estabelecida para qualquer campanha é aquela em que se procura retardar a batalha e a mais proveitosa das táticas, aquela em que se retarda o ataque, até que o desequilíbrio moral do inimigo torne praticável o lançamento do golpe decisivo" (Hart, 1982, p.200).

Há, praticamente, apenas um caso operacional em que travar a batalha antecipadamente aparenta ser uma opção útil em termos estratégicos e táticos, como narrou Maquiavel (2008a, p.222), que é quando um general, "sabendo que o inimigo aguarda reforços, sente-se obrigado a atacá-lo, expondo-se aos perigos do combate; mas, se não fizer, enfrentará o adversário, acrescido em forças, ficando em posição muito mais desvantajosa". No entanto, mesmo nessa circunstância, Maquiavel afirmava que haverá duas opiniões, em alguma medida parecidas com os argumentos de Brutus e Cássio abordados no capítulo 1, sendo uma opinião favorável (a) e outra contrária (b) ao ataque antecipado:

---

14 Hart (1982, p.62) comenta essas vantagens a propósito de Caio Júlio Cesar, no sentido de que "o tempo e a surpresa são, todavia, dois fatores de sucesso na guerra, e independente da compreensão disso a estratégia de César estava fundamentada no conhecimento que possuía da mentalidade de Pompeu".

(a) *Favorável:* quem ataca marcha com maior segurança do que quem espera um ataque – o que revigora a confiança dos soldados. E quem ataca priva ao mesmo tempo o inimigo de muitos recursos que poderia empregar, pois o impede de usar os seus súditos que tenham sido arruinados pela guerra. O príncipe cujo país foi invadido não pode exigir com o mesmo rigor o dinheiro e o trabalho do seu povo; como disse Aníbal, seca-se a fonte que lhe permite sustentar o peso da guerra. Por outro lado, os soldados que se encontram em território inimigo sentem mais claramente a necessidade de combater; e, como dissemos muitas vezes, a necessidade é a mãe da coragem.

(b) *Contrário*: sustenta-se, por outro lado, que é vantajoso aguardar o ataque inimigo, porque é possível causar-lhe então numerosos embaraços com respeito ao fornecimento de víveres e todas as demais necessidades de um exército. O conhecimento mais perfeito que se tem do país permite levantar tais obstáculos. Tem-se também maior facilidade em reunir forças poderosas; e em caso de derrota é possível reparar com maior rapidez as perdas sofridas, sendo mais fácil aos soldados que escapam encontrar abrigo dos inimigos que os perseguem. Nestas circunstâncias, jogam-se todas as forças do país numa batalha, mas não o seu destino. (ibidem, p.228)

Dessas duas linhas de argumento, Maquiavel prefere a opinião (b), mas ressalta que tal decisão não é absoluta e deverá observar a constituição de cada Estado, em especial a relação entre os civis e os militares e o sistema de recrutamento dos soldados. Se o Estado depende de forças mercenárias, como Cartago, será mais vantajoso levar a guerra ao inimigo se este não conta com cidadãos treinados e valorosos em território nacional. Ao contrário, se o Estado utiliza um exército nacional, isto é, composto por cidadãos constantemente treinados e disciplinados na arte da guerra, convém esperar o ataque inimigo, porque ao marchar para dentro do Estado, as forças inimigas encontrarão cada vez maiores dificuldades causadas pela resistência valorosa da nação. Assim, quanto mais perto da Itália

Aníbal chegava, mais difícil se tornava sua guerra, enquanto para Cipião, em nenhum lugar lhe foi mais fácil derrotar as tropas cartaginesas do que nas areias africanas.

Percebe-se que os pensadores realistas são bastante cautelosos em alegar a utilidade das guerras preventivas, seja no âmbito da grande estratégia, da estratégia pura ou da tática. As respostas deles são sempre relativas, pelo que em cada momento consideram a especificidade da contenda política, dos atores envolvidos, dos meios disponíveis e das noções de legitimidade e legalidade do uso da violência física no sistema e na sociedade internacional.

A relação entre forças ofensivas e defensivas e a ocorrência de guerras preventivas

Aqui abordaremos um fator que ajuda a explicar a "probabilidade" de ocorrência das guerras preventivas, o que Montesquieu e Aron chamaram "relação de forças", ou melhor, o cálculo da "possibilidade de êxito que se atribui cada Estado" (Aron, 2002a, p.142). Para isso, analisaremos a proposta teórica de Stephen Van Evera. Mesmo não apregoando vínculos a qualquer "escola teórica" de relações internacionais, Evera trabalha nitidamente em sintonia com as principais perspectivas e abordagens da tradição realista; portanto, serão apresentados os principais pontos da proposta teórica de Evera em *Offense-Deffense and the Causes of War* (1998).

A consideração inicial de Evera é que ocorrem mais guerras quando as conquistas aparentam ser fáceis; assim, mudanças na balança entre os meios ofensivos e defensivos aumentam os riscos de guerra. Essas alterações manifestam-se em dois momentos: no "domínio ofensivo", quando os meios de agressão são preponderantes, e no "domínio defensivo", quando os meios para deter e dissuadir agressões é que preponderam.

Evera identifica dez causas hipotéticas de domínio ofensivo. Cada causa é explicada por um sistema de proposições de cálculos estratégicos. Esse sistema adotado pelo autor denota o uso da

teoria dos jogos e da escolha racional na composição dessa teoria. Adicionalmente, Evera admite que sua teoria de guerra ofensiva/defensiva possui duas variáveis paralelas, a realidade e a percepção, e trabalha essas duas variáveis ao mesmo tempo. Seu argumento é que a mera percepção ou a crença no domínio ofensivo gera as mesmas dez causas hipotéticas de guerra, independentemente de a realidade ser de domínio defensivo. De maneira mais específica, as mudanças na balança entre guerra ofensiva/defensiva – sejam reais ou perceptivas – produzem igualmente grandes efeitos sobre os riscos de guerra.

O que determina o domínio da guerra ofensiva e defensiva, para Evera, é um agregado de fatores: o militar, o geográfico, o político-social e o diplomático. A melhor configuração que os Estados conseguirem entre esses fatores poderá determinar o domínio da ofensiva ou da defensiva. O domínio ofensivo da guerra é pernicioso porque se autoalimenta na medida em que as conquistas que o Estado realiza são fáceis, estimulando-lhe a buscar novas conquistas. Inversamente, quando o domínio é defensivo, a conquista parece ser difícil ou muito onerosa para os Estados, que são dissuadidos ou desestimulados a realizar guerras.

Vejam-se agora, esquematicamente, as dez hipóteses de Evera sobre os efeitos do domínio ofensivo e o aumento dos riscos de guerras: (a) expansionismo oportunista[15]; (b) e (c) expansionismo defensivo e resistência feroz à expansão; (d) mover primeiro é mais compensador; (e) "janelas" de *vulnerabilidade* são mais largas e mais perigosas; (f) fatos consumados são mais comuns e perigosos; (g) Estados negociam menos e alcançam menos acordos; (h) Estados são mais secretos; (i) corridas armamentistas mais severas e rápidas; (j) crescimento das conquistas permanece fácil.

Dessas dez hipóteses, os casos (d) e (e) (mover primeiro é mais compensador e janelas de vulnerabilidade são mais largas e mais pe-

15 Os argumentos de Evera nessa hipótese são semelhantes à 5ª e 7ª leis do crescimento espacial de Ratzel (1990, p.186 e 190).

rigosas) são relacionadas por Evera com a ocorrência das guerras preemptivas e preventivas. Vejamos seus argumentos principais:

A quarta hipótese, (d) (mover primeiro é mais compensador), mostra que quando uma conquista é fácil, o incentivo para um Estado atacar primeiro é maior porque um ataque surpresa bem-sucedido garante recompensas e minimiza grandes perigos. A lógica dessa hipótese é que as suaves alterações na proporção de forças entre Estados beligerantes criarão grandes alterações na capacidade relativa para conquistar ou defender territórios. Nesse caso, há expansão do perigo de guerra preemptiva, o que torna as crises mais explosivas, visto que os Estados querem agir o quanto antes. Inversamente, se a conquista parece difícil, isto é, se a defesa domina, os dividendos a serem auferidos em um primeiro ataque são reduzidos drasticamente, o que torna a guerra preemptiva uma opção menos atrativa.

Na hipótese (e) (janelas de vulnerabilidade são mais largas e mais perigosas), Evera apresenta a circunstância em que sendo a conquista fácil, os argumentos para a guerra preventiva têm maior peso. Podem ser alegados motivos como "fechamento de janelas e brechas de vulnerabilidade" por meio da guerra preventiva, para que essas janelas e brechas não sejam exploradas ulteriormente por adversários. No entanto, se a defesa domina e torna a conquista mais difícil, os argumentos para a prevenção perdem força porque até os Estados em declínio podem se defender melhor dos seus agressores, mesmo depois de cometida a agressão, fazendo a guerra preventiva desnecessária. Ademais, os Estados também são desestimulados a promover uma guerra preventiva se há a expectativa desse primeiro ataque ser malsucedido.

Em todas as hipóteses apresentadas, Evera afirma que parte das causas da guerra pode ser controlada pelo domínio das forças defensivas sobre as forças ofensivas. Como já mencionado, o autor considera um agregado de quatro fatores que equilibram a balança entre a força defensiva e a força ofensiva: (1) fatores militares – tecnologias bélicas e disciplina militar – podem alterar a balança; (2) características geográficas – fatores ambientais – podem facilitar ou dificultar

a guerra ofensiva; (3) ordem político-social – estruturas nacionais bem sedimentadas tendem a ser mais difíceis de conquistar; inversamente, estruturas débeis podem ter sedições exploradas por agressores com maior facilidade, o que reduz a capacidade de a sociedade resistir em conjunto aos ataques; (4) fatores diplomáticos – a maneira pela qual os Estados buscam salvaguardar sua segurança no sistema e na sociedade internacional.

Sobre os fatores diplomáticos, Evera identifica três maneiras principais de sistema de promoção de segurança: (I) sistemas de segurança coletiva, (II) alianças defensivas e (III) balanceamento por meio de Estados neutros. Em relação aos estudos de caso, Evera seleciona três casos para testar a capacidade explicativa de seu modelo teórico frente a duas inferências: a primeira é que os fenômenos hipotéticos A-J são mais recorrentes nas épocas em que o domínio é ofensivo; a segunda é que os estados que têm ou acreditam ter oportunidades de domínio ofensivo são levados a abraçar políticas que resultarão nos fenômenos A-J. Os casos para testes são os seguintes: Europa 1789-1990; China Ancestral; Estados Unidos 1789-1990.

De maneira geral, em todos os testes, Evera oferece uma medição interessante sobre o equilíbrio do domínio ofensivo/defensivo e a incidência de guerras que teriam sido provocadas pelo domínio da ofensiva. Curiosamente, ele identifica que além das causas decorrentes das alterações reais no equilíbrio entre o domínio ofensivo/defensivo, existe outro fator fundamental que parece incidir sobre a probabilidade de realização de guerras. Esse fator é caracterizado pelo hiato existente entre o equilíbrio real da balança de domínios e a percepção que se tem dos meios dominantes. Ou seja, muitas vezes as guerras são causadas porque os formuladores de política ignoraram ou não conseguiram calcular com precisão a relação real entre o domínio ofensivo e o domínio defensivo. Isso leva os atores a agir como se possuíssem o domínio ofensivo, quando na realidade a configuração é mais favorável ao domínio defensivo e vice-versa.

Essas falhas de percepção por parte dos atores geralmente fomentam sentimentos de insegurança que operam como uma profe-

cia que se autorrealiza, comprometendo a segurança internacional. Evera exemplifica essa relação paradoxal do hiato entre a percepção e a realidade como fonte primária de insegurança na Europa desde a Idade Média, manifestada na crença de que a segurança é escassa. Para ele, essa crença é ainda pior quando se trata da percepção das grandes potências que tendem naturalmente a exagerar os perigos que se lhes apresentam, e tentam responder a esses perigos com beligerância contraproducente. Nesse ponto, afirma que o papel de sua teoria é auxiliar os analistas internacionais a corrigir essas falhas de percepção que podem acarretar consequências funestas para a segurança internacional.

Como o leitor perceberá em *Offense, Defense and the Causes of War*, o modelo teórico de Evera é sofisticado, apresentando uma série de possibilidades para explicar as causas de diversas guerras. Esse modelo mostra-se também muito versátil para análises de previsão de conflitos em curto prazo. Da mesma forma, merece destaque o resgate da importância do conceito de equilíbrio de poderes presente ao longo da tradição realista, mas o autor atribui significado mais "material" e objetivo ao conceito, apresentando-o sob a forma de domínio dos meios ofensivos/defensivos de guerra.

Isso posto, vale realçar as principais limitações que identificamos no modelo de Evera com auxílio da escola de sociologia histórica francesa.

Primeiro, ressalte-se que os aspectos morais, normativos, processuais e novos atores internacionais são, em geral, ignorados na teoria de Evera. Isso não surpreende, pois, como já alertava a sociologia histórica de Raymond Aron em 1954, o realismo político propagado nas universidades norte-americanas comete o engano de considerar o realismo apenas como relações de força (Aron, 1980b, p.369). Nesse caso, Aron ainda alerta que um realismo político que ignora os fatores morais (ou seja, uma mera política de poder) será uma teoria irrealista e artificial. Em verdade, quanto mais um teórico das relações internacionais compreender a pluralidade dos objetivos dos atores que estuda, melhor entenderá as relações de aliados e inimigos (ibidem, p.335). Nesse aspecto, o realismo político

norte-americano tende a "hipostasiar os Estados e seus pretendidos interesses nacionais, a emprestar-lhes racionalidade ou constância e a reduzir a interpretação dos acontecimentos a cálculos de força e combinações de equilíbrio" (idem, 1980f).

A crítica de Aron ao realismo político norte-americano parece-nos muito apropriada também para o modelo teórico de Evera. Com efeito, todas as dez hipóteses de Evera sobre as causas da guerra assentam-se em cálculos de força que são realizados racionalmente por Estados, em função da combinação do equilíbrio dos meios ofensivos/defensivos de guerra. Os valores e princípios morais, bem como ideologias e doutrinas políticas dos atores, são aspectos completamente desconsiderados, tornando bastante artificial e mesmo "irrealista" esse modelo teórico.

Outro ponto digno de nota são as limitações que o modelo herda do emprego das teorias dos jogos nas teorias de relações internacionais. Uma vez mais, não surpreende que Evera utilize ditas teorias e também a da escolha racional na construção de seu modelo teórico; afinal, foi característica da escola realista norte-americana a utilização das teorias dos jogos nas teorias de relações internacionais desde a década de 1960, a partir das experiências do economista Thomas Schelling (Mello, 1997, p.105-7). Também Karl Deutsch (1971, p.83-5), na década de 1960, apregoava a importância da aplicação das mencionadas teorias dos jogos e dos métodos cibernético-quantitativos ao estudo da ciência política e das relações internacionais.

A despeito do entusiasmo do realismo norte-americano em utilizar as teorias dos jogos para o estudo das relações internacionais, em especial nas questões de segurança e estratégia, como é o caso de Evera, é de se notar que a sociologia histórica francesa é descrente quanto aos resultados desses métodos há bastante tempo. Essa descrença evidencia-se quando Aron comenta, em 1969, que os livros de Thomas Schelling e Herman Kahn, ambos adeptos das teorias dos jogos, lhe causavam, para além de uma satisfação intelectual, certo mal-estar.

Para Aron, em tais obras de pretenso teor estratégico, os autores imaginaram, inventaram, descreveram com minúcia irreal dezenas

de situações conflituosas, tudo reduzido a esquemas simplificados e com decisões sempre adaptadas às situações imaginadas (Aron, 1980g, p.466), o que realmente "poderíamos chamar de *ficção estratégica*, a exemplo da *ficção científica*" (ibidem, p.467). Com relação à noção de racionalidade em Thomas Schelling, Aron salienta que o termo aparece entre aspas no original, em sinal de que essa noção não suportaria uma análise científica, e que no caso de situações de conflito, não se deve confundir a conduta "refletida" com a conduta "racional" (ibidem, p.468).

Também aqui a crítica de Aron parece servir para o modelo de Evera, visto que este descreve suas dez hipóteses à guisa de "ficção estratégica" e que seus três estudos de caso são bastante incipientes para identificar alguma regularidade histórica plausível. Analogamente, o uso da "racionalidade" na teoria de Evera parece advir do pressuposto de que os atores envolvidos possuem o mesmo "tipo" e "grau" de racionalidade, de forma que as ações e reações dos atores são descritas sempre em forma de proposições de causa e efeito. Não obstante, é notório, como previamente alertou Aron, que diferentes atores possuem meios de percepção diferentes e que o processo de escolha racional nunca é universal, já que grande parte das percepções e das decisões "racionais" é influenciada pelos valores socioculturais de cada ator. Ou seja, cada ação pode ser percebida de forma diferente por vários atores; por consequência, suas ações podem ou não se adequar ao que nosso próprio juízo estipulou previamente como ação ou reação racional desses atores.

Na mesma esteira, Jean-Baptiste Duroselle, também da escola de sociologia histórica francesa, compartilha da descrença de Aron e agrega que o uso das teorias dos jogos nas teorias de relações internacionais deve ser descartado por três motivos principais:

(a) Um jogo pode ser interrompido a qualquer momento, a despeito do valor das apostas ou dos interesses em jogo. Ao contrário, um conflito internacional não pode ser evadido pelos atores, ele deve ser resolvido. Um jogo tem caráter artificial, um conflito apresenta caráter essencial.

(b) Os jogos possuem um tempo limitado às necessidades de reflexão; um conflito internacional é a própria duração da crise.

(c) As apostas em um conflito são sempre mais complexas que num jogo; um conflito internacional engloba interesses materiais e valores, elementos de prestígio e interesses estratégicos.

Salienta ainda Duroselle que existe no conflito a "vontade de poder", que não pode existir propriamente no jogo devido ao seu caráter artificial. Portanto, Duroselle (2000. p.157-8) acredita que comparar as teorias dos jogos com as teorias dos conflitos é cometer um erro fundamental, visto que as duas atividades são de naturezas em absoluto discrepantes.

Finalmente, do contraste entre *Offense, Deffense and the Causes of War* com as incessantes críticas da sociologia histórica francesa, concluímos que o modelo teórico de Stephen Van Evera, apesar de sua contribuição para os estudos de segurança internacional, não agregou nenhuma inovação substancial para o desenvolvimento do debate das teorias das relações internacionais e sua relação com as teorias da guerra e da estratégia. Com efeito, ao considerar as críticas da sociologia histórica, o leitor de Evera acreditará estar diante de um mero esquema de "ficção estratégica" ao melhor estilo de um realismo norte-americano já tido como obsoleto.

4
Estudo de caso: o ataque colombiano no Equador em março de 2008

Em março de 2008, a Colômbia realizou um ataque armado contra lideranças das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) localizadas em território equatoriano. O caso representava o mais significativo ato de violação de soberania territorial nas relações interamericanas da última década.

Sendo a Colômbia com notoriedade o principal aliado dos Estados Unidos no continente sul-americano, analistas (Borgen, 2008), articulistas, políticos,[1] e governantes classificaram esse acontecimento como um indicador de que a administração do Presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez havia incorporado a noção apregoada pela chamada Doutrina Bush de Guerra Preventiva/Preemptiva à sua política de defesa.

---

1 Ver as matérias de Jeferson Choma no site do PSTU, Colômbia: a mão do imperialismo por trás da provocação, em http://www.pstu.org.br/autor_materia.asp?id=8079&ida=2, e também, Colômbia: lições de uma crise, em http://www.pstu.org.br/autor_materia.asp?id=8112&ida=2. Esse também é o parecer de Maria Aparecida de Aquino, professora de História Contemporânea da Universidade de São Paulo (USP), em entrevista dada ao jornal *O Estado de S. Paulo*, para quem o ataque da Colômbia representou a possibilidade "de trazer para a região o conceito de ataque preventivo, muito utilizado pelos EUA", disponível em http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml. Acessos realizados em 5/2/2009.

O fundamento dessas argumentações era que a Colômbia não havia sido atacada militarmente pelas Farc desde o território equatoriano, tampouco fora atacada pelas Forças Armadas equatorianas. Assim, aquela não poderia atacar unilateral e antecipadamente os guerrilheiros no Equador. A atitude colombiana, seguindo essa linha argumentativa, figurava como truculência e desrespeito da administração Uribe não apenas à soberania do seu vizinho, mas também à segurança interamericana e à estabilidade sul-americana.

Atualmente é necessário indagar, procurando a objetividade que fornece a cautela e a distância, em primeiro lugar, se esse episódio pode ser classificado como um caso inequívoco de ataque preventivo por parte da Colômbia, como acreditavam os analistas mencionados acima, e, em segundo lugar, se a política externa da administração Uribe comungou os princípios de guerra preventiva/preemptiva com a Doutrina Bush. Para tanto, propomos uma análise breve dos objetivos e meios oficiais da política externa e de defesa do governo Uribe para, em seguida, analisar pormenorizadamente o caso e reunir os elementos empíricos que possibilitem responder às questões apresentadas.

Objetivos e meios oficiais da política externa e de defesa do governo Uribe

De acordo com Carolina Barco (2004, p.69), ex-chanceler e atual embaixadora da Colômbia em Washington D.C., a "política exterior de um país é determinada pela conjunção da realidade internacional e da sua conjuntura interna". Nesse sentido, as dificuldades domésticas que a Colômbia enfrenta com relação aos temas de violência interna, terrorismo e narcotráfico debilitam as instituições democráticas e do Estado de Direito, prejudicando sua capacidade de participação ativa nas suas relações internacionais. Também as chamadas "ameaças não armadas", como índices elevados de pobreza extrema e o crescente hiato entre os Estados que são economicamente desenvolvidos e os subdesenvolvidos, não devem ser desconsideradas. Para a ministra, a política externa colombiana (PEC) é

> [...] uma política de Estado cuja pedra angular é o respeito aos princípios e normas do direito internacional consagrados na Constituição Política e na Carta das Nações Unidas. Entre estes pode-se destacar a igualdade soberana, a não intervenção nos assuntos internos dos outros Estados, a boa fé no cumprimento das obrigações internacionais, a solução pacífica de controvérsias e a abstenção do emprego da ameaça ou da força. (ibidem, p.69)

Partindo desses princípios, a PEC atua em três frentes: (a) *governabilidade democrática*, traduzida em promover o império da lei em todo território nacional, acompanhada de pluralismo político e respeito aos direitos humanos, bem como apoio ao desenvolvimento econômico, reajustando o setor financeiro do Estado e incentivando a geração de novos postos de emprego com cooperação econômica e financeira internacional (Hage, s. d., p.86-114); (b) *responsabilidade compartilhada*, pela qual a Colômbia se compromete a apoiar e promover os esforços das instituições internacionais em combater e punir as atividades que ameaçam a governabilidade democrática na Colômbia e demais Estados, como o terrorismo, o narcotráfico e o crime organizado; (c) *solidariedade*, que visa fomentar projetos e ações do governo nas questões de desenvolvimento econômico e social nas áreas mais carentes para compensar a debilidade causada pela violência, o terrorismo e o narcotráfico, sobretudo nas regiões onde existem os cultivos ilícitos (Barco, 2004, p.69-71).

Quanto aos objetivos estratégicos da PEC, Carolina Barco (ibidem, p.71-76) elenca seis:

a) Defender a soberania nacional e promover o desenvolvimento integral nas fronteiras, do qual se desdobram duas estratégias: 1) defender e garantir a soberania da Colômbia em seu espaço terrestre, aéreo e marítimo de acordo com o direito internacional; 2) apoiar a Comissão Inter-Setorial de Integração e Desenvolvimento Fronteiriço, que promove projetos e ações de melhoria infraestrutural nas regiões de fronteira.
b) Consolidar relações estratégicas bilaterais: fortalecer as relações com os Estados do Caribe, consolidar parcerias com os

Estados Unidos e Canadá, desenvolver uma agenda integral com a Europa, ampliar relações com a Ásia e Pacífico, fomentar diálogo político com a África e Oriente Médio.

c) Defender e promover os interesses nacionais no cenário multilateral: buscar, por meio do multilateralismo, a promoção dos direitos humanos, o combate à violência do terrorismo e o cultivo de ilícitos; coordenar ações de sustentabilidade e respeito ao meio ambiente.
d) Apoiar as políticas do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) em âmbito internacional. O PND trabalha com quatro objetivos norteadores da ação governamental: 1) manter a segurança democrática; 2) promover desenvolvimento econômico sustentável acompanhado de geração emprego; 3) construir equidade social e 4) aprimorar a transparência e eficiência do Estado colombiano, especialmente no combate à corrupção.
e) Melhorar a compreensão da realidade do país no exterior, desenvolvendo uma comunicação conjunta do MRE e da presidência da República por meio de personalidades colombianas (artistas, atletas, políticos etc...) para divulgar de maneira fiel as reais condições domésticas da Colômbia, com o fito de angariar apoio e parcerias estrangeiras.
f) Fortalecimento dos vínculos com as comunidades colombianas no exterior por meio das assistências consulares, levando auxilio social e jurídico aos cerca de quatro milhões de colombianos que vivem no estrangeiro.

Em consonância com o parecer de Carolina Barco, de que a situação doméstica da Colômbia compromete a capacidade de atuação diplomática deste Estado e do Governo Uribe, Marta Lucia Ramirez de Rincón, ex-ministra de Comércio Exterior do Governo Andrés Pastrana, ex-ministra da Defesa do Governo Uribe e atual senadora da República pelo Partido Social da Unidade Nacional (partido fundado em 2005 por Uribe com apoio de alguns ex-membros do Partido Liberal Colombiano), atesta que o principal objeti-

vo da administração Uribe é alcançar a paz com os diversos grupos armados que operam à margem da lei no território deste Estado. Para tanto, a presidência de Álvaro Uribe Vélez iniciou a concepção e confecção da chamada Política de Segurança Democrática, com o intuito de garantir os direitos constitucionais à segurança e à paz dos colombianos, promovendo por meio do diálogo ou do uso legítimo da força a desmobilização dos grupos armados, seguida de reincorporarão dos ex-combatentes à vida civil, desde que estes declarem trégua nos conflitos armados (Rincón, 2005, p.68).

De acordo com a senadora, essa política não apenas logrou reduzir os índices de criminalidade na primeira administração Uribe, como também resultou na desmobilização de cerca de 5.230 membros de grupos armados ilegais, pela desmobilização individual, e cerca de outros 5.805 combatentes por meio de acordos de desmobilização em massa feitos com as Auto-Defensas Unidas de Colômbia (AUC). No tocante à desmobilização individual, ela afirma que a prática é comum desde os acordos com grupos como o M-19, o Quintín Lame, o EPL e a Corriente de Renovación Socialista, mas que, atualmente, é a Lei nº 789 de 2002, que forneceu o enquadramento jurídico-institucional que regeu todas as desmobilizações de pessoas imputadas do delito de participar de grupos armados que ferem o regime constitucional vigente no Estado.

Entretanto, como houve um avanço nos acordos internacionais sobre justiça penal referente aos crimes como rebelião, sedição, motim ou formação de quadrilhas, se evidenciaram lacunas e brechas existentes na lei nº 789 de 2002. Não obstante, alega a senadora, essa lei oferece um "equilíbrio aceitável e realista" entre a necessidade de fazer justiça, pelas vias do Estado de direito, e as necessidades de promoção da paz na Colômbia, pelo que os combatentes que não se enquadram no perfil dessa lei sejam responsabilizados judicialmente por suas ações, ainda que possam gozar de benefícios previstos em lei por se esforçarem com a "consolidação de convivência pacífica" (ibidem, p.60).

Como conclusão, a senadora admite que a Lei de Verdade, Justiça e Reparação não é perfeita, e que as falhas e brechas dessa

legislação deverão ser identificadas e deliberadas à medida que for aplicada. Mas mesmo assim, trata-se de instrumento valioso para fomentar mais desmobilização de combatentes e seu processamento penal pelo Estado colombiano. Não obstante, ressalva que não se podem ignorar as críticas feitas por organizações internacionais e não governamentais de que a Lei de Verdade, Justiça e Reparação estimula a impunidade e concede benefícios exagerados aos grupos armados, em detrimento da justiça. Todavia, de acordo com o entendimento da senadora, mesmo assim a lei confere ao Estado colombiano a conservação de seu poder de distribuir justiça e cumprir suas obrigações de extradição, decorrentes de acordos internacionais (acordo de extradição Colômbia-Estados Unidos) (ibidem, p.71).

Quanto à política de defesa da segunda administração Uribe, o Ministro da Defesa da Colômbia, Juan Manoel Santos, acredita que esta alcançou os resultados esperados, pelo que a política então proposta para o segundo governo pode ser considerada de continuidade em relação à primeira proposta, o que fica bastante evidente em seu título: Política de Consolidação da Segurança Democrática (PCSD). As principais estratégias desta são sistematizadas na Figura 7 proposta pelo Ministro.

Finalmente, sobre os objetivos diplomáticos e estratégicos da segunda administração de Uribe, ressaltamos alguns pontos propostos. No âmbito da Paz, Defesa e Segurança colombiana os objetivos são: (a) insistir em dialogar com os grupos armados à margem da lei, com intermediação nacional e internacional, obter apoio político e recursos oriundos de cooperação internacional para os processos de paz; (b) estender a presença policial a 236 *corregimientos*, aumentando a presença policial permanente nas ruas das cidades; (c) reduzir o número de homicídios e sequestros; (d) fortalecimento da produção da atividade de inteligência e contrainteligência estratégica da nação e sua institucionalidade; (e) criar uma unidade para a defesa judicial digna e oportuna de militares e policiais acusados de presumíveis delitos cometidos durante o desempenho de suas operações e serviços (Vélez, 2007, p.76-7).

Figura 7 – Principais estratégias da PCSD[2]

Em referência aos direitos humanos, interior e justiça, o presidente Uribe alega que os principais desafios de seu segundo governo são: (a) aprofundar e estender à totalidade dos funcionários os programas de capacitação e treinamento em direitos humanos e direito internacional humanitário de juízes, fiscais, militares e policiais; (b) apresentar um projeto de lei de anistia que beneficie gratuitamente os colombianos maiores de 25 anos das camadas I, II e III cuja situação militar não esteja regularizada; (c) construir um país sem drogas, desenvolvendo uma campanha ativa de prevenção contra a dependência e penalização do consumo com penas diferentes de privação de liberdade; (d) reduzir o número de hectares cultivados com coca, com ênfase especial nos cultivos ilícitos em parques nacionais; (e) manter e defender a instituição da extradição como um dos principais instrumentos de cooperação judicial internacional na luta contra o narcotráfico, (f) fortalecer a política de segurança coletiva urbana e rural dos cidadãos (ibidem, p.77-9).

2 Disponível em: http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Politica_de_Consolidacion_de_la_SeguridadDemocratica.pdf. Acesso realizado em 10/2/2009.

O ataque colombiano às lideranças das Farc em território equatoriano

No sábado, dia 1º de março de 2008, por volta das 00h25min (horário de Brasília), as Forças Armadas da Colômbia perpetraram um bombardeio aéreo com munição tipo *cluster*, disparada por aviões Super Tucano, a um acampamento de lideranças das Farc localizado em território equatoriano cerca de 1,8 km da fronteira entre os dois Estados, nas proximidades do povoado de Teteyé, no departamento de Putumayo (sul da Colômbia), que faz fronteira com o Equador na província de Sucumbíos. De acordo com o Ministro da Defesa da Colômbia, Juan Manoel Santos, a localização desse acampamento das Farc foi obtida pela interceptação, pela CIA, de ligações telefônicas feitas por Raúl Reyes, que à época era considerado o segundo na liderança das Farc e responsável por acordos diplomáticos desse grupo com autoridades estrangeiras, com o fito de libertar reféns em poder das Farc, dentre os quais ainda constava a cidadã e política franco-colombiana Ingrid Betancourt.[3]

Confirmado o sucesso do bombardeio no teatro de operações equatoriano, que resultou em 22 baixas entre o grupo insurgente, incluindo Raúl Reyes, sua esposa Olga Marin, o artista e ativista guerrilheiro Julian Conrado, uma estudante mexicana e três guerrilheiras feridas,[4] o governo colombiano autorizou um grupo especial a cruzar a fronteira com o Equador em helicópteros e reaver os corpos dos guerrilheiros e quaisquer materiais com informações sobre as atividades do grupo, por exemplo, *notebooks*. Todas essas ações do governo colombiano foram decididas de maneira unilateral e sem o conhecimento das autoridades equatorianas.[5]

---

3 Disponível em: http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=9&i=344. Acesso realizado em 10/2/2009.

4 Disponível em: http://chronicle.com/news/article/4097/colombian-attack-in-ecuador-leaves-1-mexican-student-injured-another-is-feared-dead. Acesso em 10/2/2009.

5 Disponível em: http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=9&i=344. Acesso em 10/2/2009.

Por volta das oito horas da manhã do mesmo dia, o presidente equatoriano Rafael Correa recebeu uma ligação direta de seu homólogo colombiano Álvaro Uribe Vélez, informando das operações que as FFAA colombianas haviam realizado no território vizinho. Supostamente, nessa primeira ligação, Uribe alegou que suas FFAA estavam perseguindo o grupo de Reyes quando este adentrara a fronteira do Equador, buscando refúgio. Na ocasião, o Presidente Rafael Correa teria respondido com calma a Uribe solicitando meramente um pedido de retratação.

Durante o mesmo dia, o Ministro da Defesa da Colômbia alegou, em versão oficial, que a Colômbia havia levado a efeito uma operação de bombardeio tático adentrando o espaço aéreo do Equador.[6] Antes do fim do dia, as Forças Armadas do Equador visitaram o teatro de operações para proceder às investigações e apuraram que os guerrilheiros teriam sido "massacrados" enquanto dormiam, divulgando fotos do acampamento em ruínas, desqualificando o argumento colombiano de que se tratava de "perseguição em quente" das forças de elite aos guerrilheiros que, no caso, realmente se encontravam em território equatoriano. Por essa razão, Uribe, por intermédio de seu chanceler Fernando Araujo, pediu informalmente desculpas ao governo equatoriano. À noite, Rafael Correa convocou o embaixador colombiano em San Francisco de Quito para prestar esclarecimentos e acusou o governo vizinho de violação da soberania equatoriana e também da legislação internacional.[7]

No dia seguinte, domingo 2 de março de 2008, após a divulgação do acontecimento pela imprensa, o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, responsável por mediar o diálogo com as Farc para a libertação de reféns, apregoou em rede nacional venezuelana que as ações da Colômbia eram flagrante caso de violação da soberania

6 Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u377597.shtml. Acesso em 10/2/2009.

7 Disponível em: http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=9&i=344. Acesso em 10/2/2009.

do Equador e se o mesmo ocorresse em território da Venezuela, seu governo deflagraria guerra contra Bogotá. Com sua usual eloquência, Chávez acusou Uribe de ser "criminoso, mafioso, paramilitar e narcotraficante". Também fez um minuto de silêncio em homenagem a Reyes, rompeu formalmente relações diplomáticas com Bogotá fechando a embaixada em Caracas e autorizou o envio de dez batalhões à fronteira da Venezuela com a Colômbia. Passadas algumas horas, Rafael Correa, bastante insatisfeito com a diplomacia colombiana, autorizou o envio de cerca de 3.600 soldados para a fronteira do Equador com a Colômbia, declarou a expulsão do embaixador colombiano em Quito e solicitou uma reunião de emergência na OEA para condenar as operações militares de Bogotá.[8]

Como resposta, Bogotá alegou que o *notebook* capturado com o grupo de Reyes continha informações que ligavam a liderança das Farc a atividades de narcotráfico, ao recebimento de armas e da quantia de U$ 300 milhões de parte da Venezuela, além de indícios de que as Farc buscavam comprar material radioativo como urânio. Para verificar a veracidade das informações, o *notebook* foi enviado para análises na Interpol. Ademais, a Colômbia declarou que seu objetivo não era iniciar uma guerra contra seus vizinhos e que, portanto, não procederia à contramobilização de suas FFAA em resposta aos movimentos de tropas da Venezuela e do Equador. Em verdade, Bogotá alegou que sua operação em território estrangeiro não poderia ser qualificada como agressão, mas como um caso de autodefesa legítima.[9]

Na segunda-feira, 3 de março, a presidente do Chile, Michelle Bachelet, condenou as operações colombianas; o governo do Peru, mesmo solidário com a situação do Equador, condenou as medidas venezuelanas de mobilização e traslado de tropas, e a chancelaria brasileira, em declaração do Ministro Celso Amorim, também condenou as ações de Bogotá, mantendo a tradição brasileira de proce-

8 Ibidem.
9 Ibidem.

der bons ofícios e abstenção do uso da força nas relações interamericanas, mas cobrando retratação formal e a promessa da Colômbia de não repetir tais ações contra seus vizinhos.[10]

Criados e aumentados os ruídos diplomático-estratégicos entre Equador, Colômbia e Venezuela, Bogotá sugeriu que a União Europeia procedesse à mediação da crise, proposta essa que foi rechaçada por Quito, Caracas e Brasília[11] que preferiam a alternativa proposta por San Tiago do Chile e Buenos Aires, de que correspondia à OEA realizar a mediação.

No dia seguinte, o presidente Rafael Correa iniciou um plano de viagem a cinco Estados para angariar apoio à sua causa nas negociações. Seu itinerário foi visitar o Peru, Brasil, Venezuela, Panamá e República Dominicana.[12] Um dia depois, Correa chegou ao Brasil para angariar maior apoio do presidente Lula, que já estava empenhado na mediação da crise, rogando ao presidente brasileiro que a OEA tomasse medidas enérgicas contra a Colômbia. A posição da diplomacia brasileira foi novamente condenar as operações colombianas, mas pediu ao Equador para reatar suas relações diplomáticas com a Colômbia.[13] Finalmente, no dia 6, o Conselho Permanente da OEA procedeu à mediação da crise com a liderança dos presidentes do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva, do Chile, Michelle Bachelet, e da Argentina, Cristina Kirchner. A OEA desqualificou a Venezuela como mediadora envolvida na crise e nos processos de negociação com as Farc e optou por focar nas partes envolvidas: a Colômbia como agressora e o Equador como alvo

---

10 Disponível em: http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac134201,0.htm. Acesso em 10/2/2009.

11 Disponível em: http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2008/3/03/amorin_sugere_criacao_de_uma_comissao_para_investigar_conflitos_entre_equador_e_colombia_1213676.html. Acesso em 10/2/2009.

12 Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080304_equadorbetancourt_cj_ac.shtml. Acesso em 10/2/2009.

13 Disponível em: http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2008/03/13/entenda_a_crise_diplomatica_entre_equador_e_colombia_1227715.html. Acesso em 10/2/2009.

da agressão. O pronunciamento da administração Bush foi, como esperado, de respaldo às ações colombianas, pois estas configurariam uma autodefesa legítima colombiana contra "organizações terroristas".[14]

Na reunião da OEA em Santo Domingo, a Colômbia proferiu um pedido formal de desculpas a Quito reconhecendo que havia violado a soberania territorial do Equador e se comprometeu a não realizar novamente esse tipo de operação contra seus vizinhos.[15] A resolução CP/RES. 930 (1632/08) aprovada pelo Conselho Permanente da OEA no dia 7 de março, baseando-se nos princípios expressos nos artigos 15, 19 e 21 da Carta da Organização dos Estados Americanos, cobriu basicamente os seguintes três pontos:

1) reafirmou o princípio de inviolabilidade territorial;
2) constituiu uma comissão para visitar ambos os países e averiguar o ocorrido e produzir um relatório;
3) convocou uma reunião de consulta de ministros de relações exteriores na sede da OEA para o dia 17 de março.[16]

Para alguns analistas, essa resolução serviu para "afastar o fantasma do ataque preventivo" das relações interamericanas. Servindo como uma espécie de primeira rodada de negociações, as partes acordaram em continuar as negociações em uma reunião de ministros marcada para o dia 17 de março em Washington.[17] De acordo com a avaliação do embaixador brasileiro na OEA, Osmar Chohfi, o Equador "não conseguiu tudo que desejava, mas conseguiu os pontos que considerava fundamentais. E a Colômbia tampouco conseguiu tudo que queria. Mas, ao reconhecer que vio-

14 Disponível em: http://www.cnn.com/2008/WORLD/americas/03/05/oas.colombia/. Acesso realizado em 10/2/2009.

15 Disponível em: http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml. Acesso em 10/2/2009.

16 Disponível em: http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res930.asp. Acesso em 10/2/2009.

17 Disponível em: http://www.abin.gov.br/modules/articles/article.php?id=2167&%20lang=spanish. Acesso em 10/2/2009.

lou território equatoriano, preservou certa compreensão para seus problemas".[18]

Durante o encontro do Grupo do Rio em Santo Domingo, Álvaro Uribe reconheceu sua incursão como violadora da soberania territorial do Equador e declarou que "todos vocês devem saber que eu, particularmente como Presidente da Colômbia, estou disposto novamente a pedir perdão por isso"[19] e se comprometeu a não realizar novamente tais operações. Rafael Correa aceitou as desculpas, prometeu reatar as relações diplomáticas com aquele país e deu a crise praticamente por encerrada. Ao final do encontro, os presidentes Uribe e Correa trocaram apertos de mão.

Na reunião de ministros realizada na sede da OEA em Washington D.C. em 17 de março, foi aprovada a resolução RC.25/RES. 1/08 rev. 1, que institui os seguintes pontos:[20]

1) reiterou a plena vigência do princípio de soberania territorial, consagrada no art. 21 da Carta da OEA;
2) rejeitou a incursão armada da Colômbia no Equador e considerou esse ato como clara violação dos art. 19 e 21 da Carta da OEA;
3) registrou as plenas desculpas da Colômbia e seu compromisso de que tais atos não se repetirão em nenhuma circunstância;
4) reiterou o compromisso dos Estados membros da OEA em combater as ameaças à segurança provenientes das ações de grupos irregulares ou criminais, em especial as vinculadas com atividades do tráfico de drogas.

---

18 Disponível em: http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml. Acesso em 10/2/2009.

19 "*Todos ustedes deben saber que yo, particularmente como Presidente de Colombia, estoy dispuesto nuevamente a pedir perdón por ello*". Em: Intervención Del Presidente Álvaro Uribe ante Jefes de Estado Del Grupo de Río, Marzo 7 de 2008, Santo Domingo-República Dominicana. Disponível em: http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/marzo/cumbrerio_07032008.html. Acesso em 10/2/2009.

20 Disponível em: scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_08/RC00118P05.DOC. Acesso em 10/2/2009.

Conclusões sobre o caso

Reunidos esses elementos, pode-se passar às repostas das questões propostas: 1) o episódio do ataque da Colômbia no Equador configurou uma iniciativa de guerra preventiva? 2) a política externa e de defesa do governo Uribe foi um prolongamento latino-americano da chamada da Doutrina Bush no que concerne a estratégia de "guerra preventiva/preemptiva"?

A reposta para a questão sobre se o episódio do ataque da Colômbia no Equador configurou um ataque preventivo é negativa; não acreditamos que o ataque colombiano configurou um ataque preventivo, apesar das alegações da administração Bush e Uribe. Isso porque em relação à variável "tempo", sabe-se que desde a aplicação do Plano Colômbia, em 1998, foi bastante extensa durante a última década a quantidade de relatórios e análises alertando que os conflitos armados da Colômbia transbordariam as fronteiras deste Estado para os territórios vizinhos.

Essas análises não justificam o ataque colombiano, mas denotam que tais acontecimentos não eram "inesperados" caso não houvesse ações coordenadas entre os governos da região. O governo colombiano alega que advertiu seis Estados americanos sobre a possível presença de guerrilheiros das Farc ou da existência de ações do grupo em seus territórios 43 vezes desde setembro de 2004, sendo sete vezes o Brasil, quatro a Argentina, duas a Bolívia, quatro o Peru, dezesseis o Equador e dez a Venezuela. Esses relatórios fazem parte de convênios de cooperação entre órgãos de inteligência desses Estados. Entretanto, avalia-se que apesar das advertências, nem a Venezuela nem o Equador responderam positivamente à informação entregue e que aproximadamente "80% das advertências foram respondidas com evasivas ou simplesmente não foram levadas em consideração".[21]

21 Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080331_farcadvertenciasrw.shtml. Acesso em 10/2/2009.

Na percepção de Bogotá não houve vontade política dos governos vizinhos em combater as Farc, pelo menos da maneira coercitiva como gostaria o governo Uribe. Trata-se de questão delicada, porque a "culpa" da presença da guerrilha em territórios estrangeiros pode ser atribuída inicialmente ao governo colombiano que não garantiu a soberania do seu Estado no controle das suas fronteiras nacionais. Mas, por outro lado, poder-se-ia alegar que os Estados vizinhos da Colômbia não conseguem garantir sua soberania territorial, na medida em que exista presença de grupos guerrilheiros colombianos em seus territórios. Nesse caso, os Estados vizinhos da Colômbia afirmam que as Farc não são suas inimigas, mas apenas do governo e do Estado colombiano, e que, assim, não são obrigados a combater a guerrilha em seu território. Esse argumento é forte, mas, em seu efeito colateral, alimenta a percepção da Colômbia de que os seus vizinhos são aquiescentes ou apoiam as Farc em seu detrimento, o que, por sua vez, "impeliria" a Colômbia a combater unilateralmente a guerrilha no exterior.[22] Outro fator digno de nota é que os Estados Unidos, a União Europeia e a Colômbia "rotulam" as Farc como "organização terrorista", enquanto o Equador, a Venezuela e o Brasil, por exemplo, não aceitam esse rótulo.[23]

Quanto à variável da distribuição de poderes, ainda tomando como exemplo os clássicos, também não se verifica caso de prevenção, pelo que a Colômbia é certamente mais poderosa do que o Equador se forem considerados sua extensão territorial, número de habitantes, volume da economia e quantidade e qualidade das suas Forças Armadas. Portanto, se a Colômbia é mais poderosa do que

22 Não pretendemos aqui tomar partido e ditar qual percepção está correta, se a do governo Uribe ou de seus vizinhos, mas apenas constatar a pluralidade "antitética" dessas percepções.

23 Dizemos que as Farc são "rotuladas" como "organização terrorista" e não "classificadas" porque uma classificação demanda critérios rigorosos e coerentes, e é sabido que esses critérios inexistem. Assim, o vocábulo "rótulo" figura aqui mais apropriado com a arbitrariedade com a qual a administração Bush criou sua lista de "organizações terroristas". Sobre a definição da atividade terrorista ver Saint-Pierre, 2003, p.129-62.

o Equador, sua operação militar nada tem em relação à prevenção, que é a guerra antecipada do fraco contra o forte. Destarte, desacreditamos a própria definição que a Doutrina Bush apresentou sobre ataque preventivo e preemptivo, notadamente extensional e alargada, para mascarar uma série de intervenções militares, mais relacionadas com exercício e manutenção de hegemonia e de império do que com prevenção de ameaças à segurança norte-americana e internacional.[24]

Mesmo assim, alegam alguns que a Colômbia realizou um exercício de hegemonia, ou ainda, um ato de imperialismo contra o Equador. Essa assertiva parece correta, mas não é completamente fiável, porque, se assim fosse, a Colômbia deveria ter atacado alvos reconhecidamente equatorianos e não acampamentos *farcianos*. Além disso, se o objetivo de Bogotá fosse exercer hegemonia ou império, sua operação militar seria seguida de tentativa de conquista e ocupação de território equatoriano ou de contramobilização aos movimentos militares da Venezuela e do Equador, de modo que seu imperialismo não seria circunscrito ao aspecto de um ataque realizado com o que se poderia chamar de "bombardeio cirúrgico". Precisamente, deve-se lembrar que o objetivo da hegemonia e do império é realizar conquistas e, como consequência, a conservação das conquistas feitas,[25] o que também não se identificou nesse caso.

Por isso, parecem precipitados os que alegam que esse episódio foi ataque preventivo ou exercício de hegemonia ou império colombiano, precipitação essa sobre a qual nos adverte Clausewitz (2003, p.100), quando se refere à importância de colocar os "con-

24 Ressaltamos que o ataque da Colômbia foi contra as Farc no Equador e não contra o Equador, mas em termos de Doutrina Bush, o Equador nesse caso pode ser "rotulado" como um *failed state*. Com efeito, a Colômbia também pode ser "rotulada" como *failed state*, mas esta se distinguiria do Equador, de acordo com a percepção norte-americana, porque Bogotá é aliada dos Estados Unidos e reconhece as Farc como terroristas, o mesmo não acontecendo com o Equador.

25 Montesquieu (1987, p.123) alega que "a conquista é uma aquisição; o espírito da aquisição traz consigo o espírito de conservação e de uso, e não o de destruição".

ceitos em ordem, associados uns aos outros... É só quando se chega a um acordo acerca do significado dos termos e das noções que se pode esperar progredir com clareza e facilidade na análise dos problemas".

Mas se o ataque da Colômbia não é classificável como ataque preventivo e tampouco como exercício de hegemonia ou de império, o que ele representou? Acreditamos que ele constitui um *spill over*, um transbordamento do conflito doméstico colombiano para a segurança regional. Isso não quer dizer que o conflito colombiano foi exportado, criando uma "guerra regional" contras as Farc, mas que as ações e os impactos desse conflito tiveram efeitos que extravasaram as fronteiras colombianas. Entretanto, é evidente que esses transbordamentos são quase sempre seguidos de desrespeitos ao Direito Internacional, decorrendo daí a necessidade de acordos multilaterais e de organizações internacionais que possam efetivamente evitar, por meio da diplomacia preventiva e da segurança coletiva, que esses episódios escalem ao ponto de conflagrar guerras interestatais (Ayoob, 1995, p.8-21) e, ademais, que sirvam de escusa para "legitimar e legalizar" as superpotências a intervirem, quando lhes aprouver, em conflitos domésticos para promover seus interesses hegemônicos e imperiais.

No tocante à relação das políticas externa e de defesa da Colômbia com a Doutrina Bush, não se pode negar que existiu um forte laço diplomático-estratégico entre Washington e Bogotá durante as administrações Bush e Uribe. Entretanto, alegar que as políticas colombianas nada mais são do que uma espécie de prolongamento da Doutrina Bush para a América Latina é subestimar as profundas raízes domésticas do conflito colombiano. Mas não é possível alegar, sem incorrer em grave engano, que de fato a administração Uribe não tenha aproveitado e instrumentalizado a Doutrina Bush para "rotular" as Farc como "organizações terroristas" com o fito de obter apoio diplomático, financeiro e militar norte-americano para combater de maneira coercitiva as atividades guerrilheiras na Colômbia. Além disso, evidencia-se que as ações colombianas de violação territorial do Equador foram, além de respaldadas *ex*

ante e *ex post* por Washington, por completo contraditórias com as declarações divulgadas pela administração Uribe em diversos documentos, como o respeito ao princípio da "igualdade soberana, a não intervenção nos assuntos internos dos outros Estados, a boa fé no cumprimento das obrigações internacionais, a solução pacífica de controvérsias e a abstenção do emprego da ameaça ou uso da força", como referenciado antes.

Com efeito, é recorrente na história das relações internacionais que os governantes contradigam na prática suas declarações políticas oficiais, o célebre hiato entre a retórica política e diplomática e a prática do qual já nos informava Maquiavel. Porém, conforme acreditamos, a administração Uribe nesse caso foi mais "realista que o próprio rei", visto que ao menos na Doutrina Bush está mais evidenciado que a política externa norte-americana não descartaria intervenções militares no exterior, mesmo que sob o pretexto da "preempção", enquanto Uribe negava que seu governo se valeria de tais expedientes extraordinários.

Mas como a avaliação de política – além de considerar a intenção e os meios empregados – deve analisar (como exigia Weber) as consequências desejadas, as imponderáveis e as inevitáveis da ação, é possível concluir que os efeitos do episódio para as relações interamericanas foram uma situação de crise que poderia ter comprometido os processos de integração dos Estados da Comunidade Andina, e destes com os Estados do Mercosul, e de ambos os blocos para com os primeiros passos da criação da Unasul, o que sem dúvida teria significado um grande retrocesso para a integração no âmbito da paz, segurança e defesa no continente sul-americano.

Em relação à mediação do conflito realizada pelos governos Kirchner, Lula e Bachelet, a crise deu a oportunidade a esses três governos de realizarem ações diplomático-estratégicas maduras e com alto grau de concerto, criando e aprimorando o diálogo entre governos e Estados na agenda de segurança e de defesa.

Quanto às ações de mobilização de tropas junto à fronteira da Colômbia por parte da Venezuela, estas foram diplomaticamente imprudentes, isso porque a quantidade e qualidade de efetivos das

FFAA venezuelanas mobilizadas foram grandes demais para passarem despercebidas, mas visivelmente fracas para qualquer medida efetiva e eficaz para resolver a crise. Assim, parece-nos que a decisão de Chávez, talvez procurando maior projeção internacional do seu protagonismo, foi regionalmente percebida como retórica, precipitada e inconsequente. Não obstante, em termos da teoria política clássica, sua ação poderia ser interpretada de acordo com a passagem de Maquiavel (2008a, p.234): "se no momento em que percebemos as intenções do adversário reunirmos nossas forças, ainda que sejam inferiores, faremos com que o inimigo comece a nos ver com respeito".

Mas a isso se poderiam objetar três argumentos: primeiro, não havia sido morto ou ferido qualquer cidadão venezuelano pelo ataque colombiano; segundo, inexistia qualquer menção ou indício de que Bogotá quisesse iniciar ataques no território venezuelano; terceiro, porque nesse caso, o próprio Maquiavel refere-se aos cuidados a serem tomados nesse tipo de circunstância: "minha hipótese é de que só temos um inimigo; se tivermos vários, será prudente abandonar a um deles algumas possessões, para ganhar sua amizade e afastá-lo da liga dos nossos inimigos" (ibidem, p.234). Ou seja, avaliando que a mão americana estava por trás da Colômbia, pelo menos em termos retóricos, Chávez conseguiu apenas aproximar ainda mais Bogotá de Washington e criar um desnecessário ruído nessa delicada crise.

Parece-nos que Uribe agiu com perfídia e contradição com os princípios defendidos por sua administração nos documentos aqui analisados. Porém, tais medidas não causaram espanto àqueles familiarizados com a ciência política clássica, pois Maquiavel já apregoava:

> Raramente os homens se elevam de uma posição modesta às de maior importância sem empregar a força e o engano (se é que isto alguma vez aconteceu), a não ser que tal vantagem lhes seja dada ou legada por alguém. Nada, a meu ver, é mais verdadeiro. Não creio, por outro lado, que a força seja suficiente para essa escalada,

> embora o engano, por si só, tenha sempre assegurado o êxito. (ibidem, p.231)

Assim, as ações de Uribe não são extraordinárias, apenas se conformam com o comportamento diagnosticado por Maquiavel, sendo o dever dos outros "príncipes e generais prudentes" estar atentos às suas intenções, tomando todas as medidas necessárias, sejam diplomáticas ou mediante o uso da força, para se proteger de eventuais abusos que este possa cometer para ampliar e consolidar o poder do seu governo e Estado.[26]

Com certa propriedade, alegar-se-ia que uma interpretação "maquiavelista" da segurança e da defesa contemporânea seria um anacronismo, já que à época de Maquiavel certos princípios e noções de sociedade internacional ainda não se encontravam tão desenvolvidos quanto nos dias atuais, mas mesmo em seu tempo, ele afirmava que ainda que na guerra a fraude seja uma conduta gloriosa, em sua opinião, "a quebra dos compromissos e dos tratados não é uma fraude gloriosa. Embora explique a conquista de algumas coroas, nunca levou à glória. Refiro-me apenas aos enganos que se aplica ao inimigo durante a guerra, e que não constituem uma quebra de palavra" (ibidem, p.417).

Entretanto, ainda que as fraudes de Uribe sejam percebidas como perfídia e quebra de palavra na sociedade internacional, diminuindo sua "glória" ou prestígio internacional, o seu efeito doméstico prova que este conseguiu o que a maioria dos seus antecessores almejaram: transformar vitórias militares sobre as guerrilhas em vitórias políticas para ele e seu partido. Uribe, mesmo acusado internacionalmente de agressor e condenado pela resolução da OEA, conquistou, de acordo com uma pesquisa realizada pelo instituto Gallup, uma ampliação da sua margem de aprovação interna que

26 Maquiavel (2008a, p.360) alega enfaticamente que nada é mais necessário para um general do que pressentir as intenções do inimigo, ainda que "não é só difícil entender as intenções do inimigo, como às vezes o é também saber o que ele está fazendo, tanto o que faz ocultamente quanto suas ações mais evidentes".

estava na ordem de 81% antes da operação militar no Equador, passando para cerca 91% após o resgate de Ingrid Betancourt.[27]

Por último, poderíamos dizer que o presidente Rafael Correa, na leitura de Maquiavel, tampouco foi um "bom príncipe", pelos motivos expostos também pelo florentino:

> [...] deve, pois, um príncipe não ter outro objetivo nem outro pensamento, nem ter qualquer outra coisa como prática, a não ser a guerra, o seu regulamento e sua disciplina, porque essa é a única arte que se espera de quem comanda... Um príncipe deve, pois, não deixar nunca de se preocupar com a arte da guerra e praticá-la na paz ainda mais que na guerra, e isto pode ser conseguido por duas formas: pela ação ou apenas pelo pensamento... Assim, pelo conhecimento da geografia de uma província, pode-se facilmente chegar ao conhecimento de outra. Agora, quanto ao exercício do pensamento, o príncipe deve ler histórias de países e considerar as ações dos grandes homens, observar como se conduziram nas guerras, examinar as razões de suas vitórias e derrotas, para poder fugir destas e imitar aquelas. (Maquiavel, 2008b, p.148)

Em termos específicos, o presidente Rafael Correa negligenciou não apenas a arte da guerra (estratégia e tática), como também a política e a história. Começando por estas últimas, rapidamente se percebe que o governante do Equador negligenciou ou subestimou os informes da inteligência colombiana, bem como a vontade e capacidade desta em empreender incursões armadas em seu território. Como resultado, mostrou a fraqueza do seu governo em garantir ao Estado equatoriano sua soberania territorial sobre a província de Sucumbíos de duas formas: primeiro, ao permitir a presença das Farc em seu território (neste caso Quito alega que as Farc não são suas inimigas e que não lhe representam ameaça alguma); segundo, porque não conseguiu reunir a inteligência para dar-lhe a opção de

27 Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/07/080704_uribe_popularidaderg.shtml. Acesso em 12/2/2009.

tentar impedir o ataque colombiano ou permitir a incursão armada (o que realmente representa uma ameaça, não apenas para o Equador, mas para todas as nações sul-americanas). Assim, para além da sua fraqueza militar, ficou patente o despreparo do serviço de inteligência equatoriano, que lhe deveria reportar, senão as intenções de Bogotá, ao menos a realização das atividades alienígenas em seu próprio território. Porém, ao contrário, foi o próprio Uribe que lhe informou do ocorrido em primeira mão.

No que concerne à arte da guerra, a administração Correa falhou em entender o tipo de tática empregada pelos guerrilheiros *farcianos* e aquela utilizada pelas FFAA colombianas; o resultado dessa incompreensão foi que o presidente Correa não soube prever o que ocorreria em suas fronteiras. Para tornar o argumento mais claro, basta resgatar os seguintes apontamentos de Héctor Luis Saint-Pierre (2000, p.190) sobre a atividade de guerrilha:

> Desde o começo da história da guerra, a formação das guerrilhas se caracterizou por ser constituída por tropas de grande mobilidade tática. Diferente do exército regular, que deve considerar cada um dos seus passos em razão da capacidade da linha de abastecimentos e das facilidades do terreno para dispor a tropa, o guerrilheiro se caracteriza pelo mínimo de apetrechos bélicos, o que lhe permite uma grande mobilidade. Ele pode, quando menos se espera, irromper abruptamente no meio das fileiras inimigas, provocar o caos pela sua ferocidade e surpresa e novamente sumir, acobertado pelo nevoeiro bélico, sem deixar rastros atrás de si. Não precisa de grandes estradas para se locomover, nem de grandes acampamentos para descansar, nem de grandes linhas de abastecimento para comer. A selva, o monte e a montanha são o cenário que supre todas as necessidades do guerrilheiro. O guerrilheiro deve estar preparado física e moralmente para retirar seu sustento do meio que escolheu para a luta.

De acordo com esta passagem, fica evidente que a estratégia optada pelas Farc é aquela chamada de indireta, para a qual a tática

de guerrilha nada mais é do que uma maneira de a organização tirar proveito da "liberdade de ação" que lhe permitirá obter a vitória sobre seu inimigo (Beaufre, 1998, p.144).

Em contrapartida, era de se esperar que o fortalecimento das FFAA da Colômbia, dirigidas com o intuito de garantir o monopólio do uso legítimo da violência física em seu território, objetivaria a diminuição da "liberdade da ação" das Farc por meio do estrangulamento do meio geográfico onde o grupo poderia realizar suas "manobras interiores" (ibidem, p.126).

O único resultado para esses movimentos táticos seria, da parte das Farc, que seus destacamentos acossados pelas FFAA da Colômbia adentrassem em territórios contíguos a esta, onde pudessem novamente "submergir" para ampliar sua "liberdade de ação". O efeito esperado seria que não podendo Bogotá, em sua percepção, contar com apoio do governo equatoriano, fosse por incapacidade ou por alinhamento ideológico de Quito no combate aos *farcianos*, acabaria aquela invadindo o território vizinho para eliminar seus inimigos. Ressaltamos que essa percepção de Bogotá não justifica seu ataque no Equador, antes realça a necessidade destes Estados de desenvolverem e aprimorarem canais diplomáticos e políticos para resolver seus problemas de segurança e defesa.

A saída de Correa foi atribuir palinódias à sua própria incapacidade de garantir a inteligência, a segurança e a defesa efetiva de seu Estado contra o ataque colombiano, alegando que a Colômbia havia "violado sua soberania territorial e o direito internacional", o que é sem dúvida verdade como constatação jurídica do acontecimento, mas inútil do ponto de vista da sua defesa nacional, que já havia se mostrado desinformada e inoperante. Diante da sua fragilidade doméstica, restou a Correa recorrer aos demais governos latino-americanos, também alarmados pela truculência de Bogotá, para apoiarem a sua causa, qual seja, que a Colômbia fosse repreendida no âmbito da OEA e que aquela se comprometesse internacionalmente em não realizar incursões militares não só no Equador, mas em qualquer Estado da América Latina. Isso porque a ação da Colômbia não apenas violou a soberania do Equador, mas ofendeu

os princípios da sociedade internacional, em especial no âmbito das relações interamericanas.

Por último, sobre os possíveis efeitos atuais daquela crise para a segurança interamericana, o Ministro da Defesa da Colômbia, Juan Manoel Santos, declarou no dia 29 de janeiro de 2009, após sua visita aos departamentos de Nariño e Putumayo, limítrofes da Colômbia com o Equador, que destacara um reforço de cerca de 27 mil homens do Exército, da Força Aérea e da Armada, que têm 26 unidades pequenas e nove médias na região, e que também planejam trazer ao país uma embarcação tipo *nodriza* para reforçar a segurança na região, que é muito difícil de manter. Quanto ao Equador, o ministro Santos salientou:

> Aos nossos irmãos equatorianos digo que estamos mais dispostos a colaborar e a que nos ajudem a lutar contra a criminalidade e o narcotráfico. Para o povo equatoriano minha admiração, respeito e amizade e somente resta dizer que o Ministério da Defesa e a Força Pública somos os mais interessados em que se restabeleçam as relações com o Equador. Qualquer colaboração, por pequena que seja entre os comandantes do Equador e da Colômbia nas fronteiras, trará bons benefícios.[28]

Ainda, sobre a consolidação do Estado colombiano, sua escalada de poder nas relações interamericanas e seus efeitos, vale encerrar cedendo algum espaço à opinião de Montesquieu (1997, p.222), para quem

> O Estado que mais ameaça os outros de conquista é aquele que está nos horrores da guerra civil. Nele, o nobre, o burguês, o artesão, o lavrador, todo mundo vira soldado. E quando, pela paz, as forças se reúnem, leva esse Estado grande vantagem sobre os demais, que possuem quase que só cidadãos. Ademais, nas guer-

28 Disponível em: http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=752693. Acesso realizado em 12/2/2009.

> ras civis formam-se grandes homens, porque, na confusão, quem tem mérito aparece, cada um se posiciona e se põe no seu lugar. Enquanto que, noutras épocas, se é posicionado, e quase sempre é ao contrário. E para passar do exemplo dos romanos a outros mais recentes, os franceses nunca foram tão temíveis no exterior como após as querelas das casas de Borgonha e de Orleans...

Isso significa que se a Colômbia novamente violar o território de seus vizinhos, sua política externa estará se inclinando para hegemonia ou império, sendo o combate às guerrilhas apenas uma escusa para Bogotá realizar suas intervenções militares no exterior. Entretanto, para prevenir que tais acontecimentos ocorram, é preciso que os demais "príncipes" estejam vigilantes e preparados para agir, mesmo que pela força, no caso de a Colômbia quebrar uma vez mais sua palavra; afinal, "os pactos, sem a força não passam de palavras sem substância para dar qualquer segurança a ninguém" (Hobbes, 2006, p.128). Mas se uso da força for necessário, que seja realizado por instrumentos multilaterais de segurança coletiva, e que se evitem intervenções unilaterais, por representarem um retrocesso na prática de cooperação de segurança e defesa das nações sul-americanas.

Considerações finais

Abordamos a temática das guerras preventivas tentando resgatar e sistematizar os argumentos de pensadores clássicos. Entretanto, atentos para o fato de que essa opção pelos clássicos possa ser censurada como anacronismo, procuramos trazer a questão para a atualidade, já que as guerras preventivas aparecem como uma espécie de herança política que não pode ser desprezada e que, na tradição de pensamento e ação política ocidental, nos foram transmitidas ao longo dos séculos desde o passado greco-romano. Assim, tornamo-nos epígonos políticos que receberam uma herança cujas origens e efeitos mais profundos no tempo, no espaço e nas sociedades provavelmente nunca entenderemos se não resgatarmos as reflexões dos antigos sobre o tema.

Na atualidade, como reflexo da Doutrina Bush e da Guerra no Iraque em 2003, pensadores e estrategistas conseguiram alguma proeminência com propostas "inovadoras" sobre as guerras preventivas; porém, pareceu-nos que, na maioria dos casos, não procuravam as respostas aos seus interrogantes naqueles que já tinham pensado sobre isso. Cremos que com o exame dos clássicos evidencia-se que a estrutura dos argumentos sobre as guerras preventivas e suas causas é histórica, que com a reedição dos casos e a reflexão sobre eles, apenas mudam as terminologias e os significados atri-

buídos a alguns conceitos e ações, o que faz com que as guerras preventivas, como as guerras em geral, mudem de aparência como um camaleão, ainda que sua natureza permaneça a mesma.

Por ser a guerra preventiva um acontecimento político, dividimos a abordagem deste tema sob três perspectivas: a legitimidade, a legalidade e a utilidade. Se tomarmos qualquer uma dessas perspectivas insuladamente, nenhuma delas encerrará a verdade ou mesmo uma parcela significativa de verdade, de sorte que acreditamos que todas elas são válidas. Entretanto, tal alegação poderia ser condenada por espíritos pragmáticos como um sintoma de *ecleticismo* ou falta de objetividade da pesquisa.

A título de "prevenção" argumentativa a respeito daquilo que poderia ser tido como ecleticismo, elencamos, em ordem crescente, aquelas perspectivas que consideramos as mais importantes: a legitimidade, a legalidade e a utilidade. A legitimidade, enquanto julgamento moral compartilhado, é importante para o fortalecimento das sociedades e das comunidades políticas, o que também é válido no âmbito internacional. Somos descrentes, no entanto, a respeito da conotação dos julgamentos morais sobre as guerras preventivas que são proferidos pelos adeptos do *bellum justum*. Acreditar que sempre se poderá julgar nas guerras um beligerante como injusto ou justo é sistema valorativo que nos parece ingrato, pois tende a conduzir as partes ao excesso, a exacerbarem seus valores e a ver apenas a vileza nos adversários. Tal sistema era concebível e aplicado quando a Igreja Católica, enquanto autoridade externa e "superior" às partes, assumia o papel de apontar quem era o justo e o injusto de acordo, muitas vezes, com suas preferências e interesses "temporais".

Mas em um sistema internacional anárquico, o julgamento moral fica a cargo das próprias partes beligerantes, que se condenam mutuamente, e muitas vezes a moral do *bellum justum* as levará a travar batalhas com o "espírito de cruzada", uma luta do *bem* contra o *mal*, ou como a luta da *democracia* (como valor e não forma de governo) contra a *tirania* e o *terrorismo*. Quando uma cruzada é iniciada, a crença obstinada na primazia dos valores defendidos pode tornar a guerra mais cruenta e intensa, pois as partes tendem a

buscar a "rendição incondicional"; assim, mais "injusta" parecerá a paz para quem é derrotado, porque a paz assumirá caráter de punição expugnada ao mal encarnado, é a guerra de extermínio. Nesse aspecto, Bobbio já advertia que no mundo dos valores não há lugar para as respostas definitivas, para as respostas que tapam a boca do adversário, assim como não há uma única questão sobre a qual seja possível estabelecer um acordo universal e duradouro.

Quanto à legalidade da guerra preventiva, acreditamos que o argumento é melhor do que o moralismo do *bellum justum,* porque é baseado na *opinio juris* e na prática dos Estados, sendo o direito menos propenso ao espírito de cruzada. Porém, os juristas criaram um "mundo de papel" e de fantasia jurídica. Muitos alegam que o direito da ONU é *jus cogens*, que a segurança coletiva é absoluta e que a guerra está banida das relações internacionais. Isso nos parece um pensamento desejável, idílico, porque os juristas, que enaltecem o fato de quase todos os Estados do mundo fazerem parte da ONU, desconsideram que as relações de poder entre eles os tornam desiguais.

Os juristas investem muito tempo estudando os inúmeros tratados, resoluções, declarações e pareceres da ONU sobre as guerras, mas sempre sentem algum desconforto quando indagados sobre os limites do Direito Internacional. Por vezes, a tentativa de aplicar o direito poderá gerar mais "injustiça" do que a "injustiça" que a aplicação do direito visa corrigir. E quem tem o "direito" de tomar tal decisão sobre a aplicação da lei? O Conselho de Segurança com sua excrescência do veto, a Corte Internacional de Justiça e seus juristas "bem-intencionados", a Assembleia Geral e suas assimetrias? E quanto às punições, quais seriam elas, quem e como as executaria?

Muitas das respostas oferecidas pelos juristas para essas questões ainda são incipientes ou piores do que a própria inexistência do direito. Portanto, condenar as guerras preventivas partindo da *casuística da agressão* presente na Carta e nas resoluções da ONU não é, todavia, alternativa viável. Quiçá o seja quando o Conselho de Segurança passar por uma reforma. Sem isto, fiar-se completa-

mente na ONU para garantir sua segurança não é alternativa prudente para os Estados que não têm direito ao veto ou assento permanente no Conselho. Sobre o direito, concordamos com o parecer de Voltaire: "nada contribuirá mais para tornar um espírito falso, obscuro, confuso, incerto, do que a leitura de Grotius, Puffendorf e de quase todos os comentaristas do direito público".

Ainda resta a utilidade, perspectiva que nos pareceu a mais viável das três para avaliar as guerras preventivas. Primeiro, por seu preceito ser o de que todo poder é relativo e nada se afigura mais apropriado e sensato no âmbito das relações internacionais, em qualquer época e lugar. Disto entendemos que a temática das guerras preventivas não comporta julgamentos absolutos que digam, a despeito do tempo e do espaço, que elas sejam sempre úteis ou inúteis. Ao contrário, a única regra geral plausível é a sua relatividade, relatividade que implica que a parte útil da guerra preventiva observe as noções de necessidade, de proporcionalidade, de capacidade de poder entre as unidades e, por último, a temporalidade do ato de atacar. Somente quando todos esses elementos são considerados é que se pode emitir uma avaliação sobre a utilidade das guerras preventivas, agregando-se a isto as considerações de legalidade e de legitimidade, respectivamente.

Assim, o que muitas vezes é rotulado e condenado como uma guerra preventiva, como a Guerra do Iraque em 2003, o é apenas por ignorância, interesse político ou alargamento conceitual. Porque, se observarmos com rigor conceitual os critérios da utilidade oferecidos pelos realistas abordados, constatar-se-á, muitas vezes, que se rotulou como guerra preventiva o que está mais próximo de exercício de hegemonia ou império, como foi o caso da Guerra do Iraque em 2003. Ademais, se considerarmos a guerra preventiva como a "guerra antecipada do fraco contra o forte, quando sua conservação está ameaçada", logo se entende porque ela é condenada pela Carta da ONU, pois se assim não fosse, e levado esse argumento ao extremo, isso equivaleria a dizer que quase 190 Estados-membros da Organização poderiam fazer guerras preventivas, legais e legítimas, contra os cinco membros permanentes do Conse-

lho de Segurança, ao passo que estes não poderiam fazê-las contra os mais fracos.

Claro que tal proposição seria impensável no quadro da ONU, porque a própria estrutura do Conselho de Segurança institucionalizou a hegemonia dos membros permanentes e seu "direito" de veto. Não obstante, a questão mais funesta é que não se evidenciam freios legais efetivos e eficazes para punir e impedir que se forme uma coalizão de potências mundiais dispostas a intervir e alterar os regimes políticos de outros Estados, usando a guerra preventiva como uma linguagem de justificativa, uma escusa para ser mais exato, para mascarar suas ações hegemônicas e imperiais.

Nesses termos, negar a utilidade da guerra preventiva aos fracos é depositar toda a confiança na legalidade e na legitimidade para controlar as guerras no sistema e na sociedade internacional, o que não é prudente, pois a experiência histórica nos mostra, como dizia Anacarsis, que não raro as "leis são como teias de aranha, fortes o suficiente para deter apenas os fracos". Nesse ponto, concordamos novamente com a arguição de Montesquieu (1987, p.132) de que

> temos, porém, a experiência eterna, de que todo homem que tem em mãos o poder é sempre levado a abusar do mesmo; e assim irá seguindo, até que encontre algum limite. E, quem o diria, até a própria virtude precisa de limites. Para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder refreie o poder.

Quanto ao estudo de caso do ataque colombiano, acreditamos que o episódio não configurou iniciativa de guerra preventiva nas relações interamericanas, posto que, exceto pela temporalidade do ato, outras variáveis importantes como a capacidade de poder entre as unidades e a necessidade não foram observadas pelo governo colombiano. Desacreditamos os argumentos dos que alegavam que a ação colombiana era apenas um prolongamento do "imperialismo" da Doutrina Bush para a região. Tal parecer desconsidera as "causas profundas" do conflito doméstico da Colômbia e torna caricatas as opções diplomático-estratégicas dos Estados como marionetes

favoráveis ou contrárias às políticas externas dos Estados Unidos para a América do Sul. Com efeito, não negamos a importância do poder norte-americano quando se trata de analisar as relações interamericanas, em especial a política e a diplomacia da Colômbia, porém essa importância não pode ser *superestimada* nem *subestimada*. Um entendimento mais aprofundado e fidedigno da política externa e de defesa da Colômbia com seus vizinhos é tema que merece ser estudado mais detidamente, e o estudo de caso aqui realizado foi uma modesta contribuição nesse sentido.

Outro fator digno de nota, e que abordamos de maneira intermitente ao longo da pesquisa, é a diferença entre prevenção e preempção. Essa intermitência e ausência de análise sistemática do assunto advêm da nossa convicção de que a "diferença" entre esses conceitos não suporta uma abordagem científica, quer dizer, com rigor conceitual. Senão, veja-se: os que alegam que existe uma diferença entre prevenção e a preempção sustentam que esta reside na iminência da materialização das ameaças, e que, de acordo com essa premissa, poder-se-ia distinguir a prevenção (ameaça projetada para o futuro distante) da preempção (ameaça projetada para o "futuro presente e imediato"). A primeira figuraria como injusta e ilegal, a segunda como justa e legal.

Entretanto, os que defendem tal proposição desconsideram que as ameaças não existem por si só e no éter, que dependem exclusivamente da percepção dos atores sobre o que constitui as ameaças e sua iminência. E, como nos esclarece Saint-Pierre, em obra referenciada nesta pesquisa, a percepção que os atores possuem sobre as ameaças e sua temporalidade (a iminência) obedece tão somente a "critérios" de todo subjetivos. Portanto, desacreditamos que subsista uma diferença objetiva e científica entre o conceito de prevenção e o de preempção. Se diferenças existem, elas estão adstritas à semântica e à retórica dos atores políticos que instrumentalizam e distorcem o significado da guerra preventiva para obter escusas para suas ações.

Por último, gostaríamos de ressalvar que não basta sabermos a diferença entre o que é justo e injusto, legal e ilegal, útil e inútil.

Como já lecionava Cícero, é preciso que se saiba discernir, entre as coisas que são justas, legais e úteis, quais delas são as mais justas, as mais legais, as mais úteis. Igualmente, das coisas ditas injustas, ilegais e inúteis, quais são as mais injustas, mais ilegais e mais inúteis. Todas as respostas dependerão de uma pergunta crítica, já formulada por Aristóteles: justas ou injustas, legais ou ilegais, úteis ou inúteis – para quem?

Para Cícero a questão era simples, a medida deveria ser o "bem da república" romana. Mas para o internacionalista, pensar as guerras preventivas apenas em termos nacionais seria algo sensato, ou ainda, algo digno de uma "profissão superior"? Acreditamos que não; a especificidade da profissão das relações internacionais e seu objeto de fascínio e estudo é o estrangeiro, aquele que é diferente, quer seja pelo idioma, etnia, crença religiosa ou ideologia, é quem não faz parte do que entendemos como nosso grupo nacional. Como diz Duroselle, às vezes o estrangeiro é o inimigo que percebemos como ameaça, mas muitas vezes o estrangeiro é o amigo do qual precisamos para imprimir um movimento no processo cultural chamado de civilização.

Quando pensamos o estrangeiro, o outro, podemos reduzir nossas relações com ele a dois "extremos", que apesar disso não são antitéticos: a paz e a guerra. A partir daí, é possível delinear uma missão, um sentido ético e moral para o internacionalista que o faça emergir dos ofícios ordinários e o coloque junto das "profissões superiores". Mas qual seria a missão ética e moral do internacionalista, seria ela alcançável? Assim como um médico assume com o juramento de Hipócrates promover a saúde em detrimento da enfermidade, o advogado promover a justiça, o político realizar o bem comum para o seu "demos", o filósofo buscar a verdade, o internacionalista buscará a coexistência pacífica entre as nações. É provável que essa missão nunca se realize em sua plenitude, assim como é de se esperar que não o seja o objetivo do médico, do advogado, do político e do filósofo. Mas ela confere ao internacionalista uma motivação, um significado maior do qual seu espírito se alimentará quando acreditar que as tribulações de sua profissão são invencíveis.

Mas qual é a maior fonte de tribulação para o internacionalista desempenhar a sua profissão com dignidade? Acreditamos que sejam o preconceito e a intolerância, aquele juízo mesquinho e nefando que fazemos dos outros. Entretanto, como dizia Montesquieu, a fonte maior do preconceito não está em nosso desconhecimento sobre os outros; antes, o preconceito decorre do desconhecimento que temos de nós mesmos. Acostumados a considerar, por ignorância, que a nossa cultura, nossos usos, costumes, *mores*, valores são os justos, os legais, os úteis, não somos capazes de enxergar em nós mesmos os vícios que condenamos em outrem, e tampouco reconhecemos e admiramos nos estrangeiros as virtudes que nos faltam.

Ao contrário, o mais das vezes somos levados a cobiçar, a invejar e finalmente a odiá-los, por preconceito. É contra essa ignorância que o internacionalista foca seus esforços; esta é a genuína batalha que o internacionalista trava com relação às guerras preventivas, não nas mesas de negociações ou nos teatros de operações, mas no espírito empedernido dos homens, para que um dia eles sejam melhores do que nós mesmos conseguimos ser.

Referências bibliográficas

ACCIOLY, H.; SILVA, G. E. do N. *Manual de Direito Internacional público*. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

ANGEL, N. *A grande ilusão*. Brasília: UnB, 2002.

ARINELLO, M. *National Security Strategy of Preemption*. U.S. Army College: Strategic Studies Institute. 3/2005. Disponível em: www.StrategicStudiesInstitute.army.mil. Acesso em 12/8/2007.

ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

______. *A ética de Nicômaco*. São Paulo: Ediouro, 1987.

ARON, R. *Paz e guerra entre as nações*. Brasília: UnB, IPRI, 2002a.

______. *As etapas do pensamento sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 2002b.

______. *Pensar a guerra, Clausewitz*. Brasília: UnB, v.1 A era europeia, 1986a.

______. *Pensar a guerra, Clausewitz*. Brasília: UnB, v.2 A era planetária, 1986b.

______. Em busca de uma doutrina de política externa. *Estudos Políticos*. Brasília, UnB, 1980a.

______. A análise das constelações diplomáticas. *Estudos Políticos*. Brasília. UnB, 1980b.

______. A metralhadora, o tanque e a ideia. *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980c.

______. A paz sem vitória. *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980d.

______. As comparações históricas. *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980e.

______. As tensões e as guerras, do ponto de vista da sociologia histórica. *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980f.

______. Comentários sobre a evolução do pensamento estratégico (ascensão e declínio da análise estratégica 1945-1968). *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980g.

______. Que é uma teoria das relações internacionais? *Estudos Políticos*. Brasília: UnB, 1980h.

AYOOB, M. *The Third World Security Predicament*: State Making, Regional Conflict, and the International System. Bouder and London: Lynne Rienner,1995.

BARCO, C. A política exterior da Colômbia: governabilidade democrática, responsabilidade compartilhada e solidariedade. *DEP*. v.I de out./dez. 2004.

BARKER, E. *Teoria política grega*. Brasília: UnB, 2.ed. 1983.

BEAUFRE, A. *Introdução à estratégia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998.

BLIX, H. Questões sobre a guerra do Iraque: o uso da força, armas de destruição em massa e as Nações Unidas. *Política Externa.* São Paulo: Paz e Terra, v.14, n.3. dez/jan/fev 2005-2006.

BOBBIO, N. *O problema da guerra e as vias da paz*. São Paulo: Unesp, 2002.

______. *Teoria geral da política:* a Filosofia Política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

______. *Sociedade e Estado na Filosofia Política moderna*. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.

______. *A teoria das formas de governo*. 3.ed. Brasília: UnB, 1980.

BORGEN, C. J. Colombian's incursion into Equador and Antecipatory Self-defence, em http://opiniojuris.org/2008/03/03/colombias-incursion-into-ecuador-and-anticipatory-self-defense/. Acesso realizado em 5/2/2009

BOTHE, M. Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force. European Journal of International Law. 2003. 14(2):227-240; doi:10.1093/ejil/14.2.227. Disponível em http://www.ejil.org/article.php?article=412&issue=25. Acessado em 14/12/2008.

BYERS, M. *A lei da guerra*. Rio de janeiro: Record, 2007.

CAMPOS, H. de. In: HOMERO. *A Ilíada*. São Paulo: Arx, 2003.

CÍCERO, M. T. *Orações:* Catilinárias I-II-III-IV-V. Ao Povo Romano. Filípicas I-II. 1.ed. São Paulo: Edipro, 2005.

CHOMSKY, N. *Preventive War "the supreme crime". Iraq:* the invasion that will live in infamy. 11 August 2003. Disponível em http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=4030.

CHURCHILL, W. S. *Memórias da Segunda Guerra Mundial*. 2.ed. Rev.; 7. Imp. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

CLAUSEWITZ, C. V. *Da Guerra*. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRAY, C. S. *The Implications of Preemptive and Preventive War Doctrines*: a Reconsideration. U.S. Army College: Strategic Studies Institute. 7/2007. p.33-4. Disponível em: www.StrategicStudiesInstitute.army.mil. Acesso em 18/07/2007.

CORREA, P. da C. *Armas e varões*. A guerra na lírica de Arquíloco. São Paulo: Unesp, 1998.

DEUTSCH, K. W. *Análise das relações internacionais*. Brasília: Unb, 1980.

______. *Los nervios del gobierno*: modelos de comunicación y control políticos. 2.ed. Buenos Aires: Paidós, 1971.

DINSTEIN, Y. *Guerra, agressão e legítima defesa*. Barueri: Manole, 2004.

DURKHEIM, É. *Montesquieu e Rousseau*. São Paulo: Madras, 2008.

DUROSELLE, J.-B. *Todo império perecerá*: teoria das relações internacionais. Brasília: UnB, 2000.

EVERA, S. V. Offense, Defense and the Causes of War. In: BROWN, M. E. *Theories of War and Peace*. Cambridge: MIT Press, 1998.

FISH, J. M. et. al. *Fighting in the Grey Zone*: A Strategy to Close The Preemption Gap. U.S. Army College: Strategic Studies Institute. 9/2004. p.7. Disponível em: www.StrategicStudiesInstitute.army.mil. Acesso em 15/8/2007.

FULLER, J. F. C. *A conduta da guerra*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2002.

FREEEDMAN, L. Prevention, Not Preemption. *The Washington Quarterly*. vol.26, n.2 Verão de 2003. Disponível em www.twq.com/03spring/docs/03spring_*freedman*.pdf. Acessado em 6/8/2006.

GADDIS, J. L. Grand Strategy in Second Term. *Foreign Affairs*, New York, January/February, 2005

GANSHOF, F. L. In: RENOUVIN, P. *História de las relaciones internacionales*. Tomo I, v.I. 2. Madrid: Aguilar, 1967.

GENTILI, A. *O direito de guerra*. Ijuí: Unijuí, 2005.

GIBBON, E. *Declínio e queda do Império Romano*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

GIORDANI, M. C. *História de Roma*. 13.ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

______. *História da Grécia*. 5.ed. Petrópolis: Vozes, 1992.

GIRARD, P. *A trilogia de Cartago:* Amilcar. v.I. São Paulo: Estação Liberdade, 2001a.

______. *A trilogia de Cartago:* Aníbal. v.II. São Paulo: Estação Liberdade, 2001b.

______. *A trilogia de Cartago:* Asdrúbal. v.III. São Paulo: Estação Liberdade, 2001c.

GORDON, H. P. O fim da Revolução Bush. *Política Externa.* São Paulo: Paz e Terra, v.15, n. 2. set/out/nov. 2006.

GROTIUS, H. *O direito da guerra e da paz.* v.I. Ijuí: Unijuí, 2004.

______. *O direito da guerra e da paz*. v.II. Ijuí: Unijuí, 2004.

HAGE, J. A. Altahyde. A reforma institucional colombiana e o poder político. *Comunicação & política*, v.26, n.I.

HART, L. B. H. *As grandes guerras da história.* 3.ed. São Paulo: Ibrasa, 1982.

HOBBES, T. *O Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2006.

HOMERO, *A Ilíada*. São Paulo: Arx, 2003.

______. *A Odisséia*. São Paulo: Escala, 2007.

KAGAN, D. *A Guerra do Peloponeso:* novas perspectivas sobre o mais trágico confronto da Grécia Antiga. Rio de Janeiro: Record, 2006.

KAGAN, R. The September 12 Paradigm. *Foreign Affairs*. New York, v.87, number 5, 2008.

KEOHANE, R.; BUCHANAN, A. The Preventive Use of Force: A Cosmopolitan Institutional Proposal. *Ethics & International Affairs*. v.18. Issue: 1. Carnegie Council on Ethics and International Affairs: Gale Group, 2004.

KISSINGER, H. *Diplomacia das grandes potências.* Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2001.

______. *Preemption and the End of Westphalia*. Disponível em: http://www.digitalnpq.org/archive/2002_fall/kissinger.html. Acessado em 8 abr. 2007.

IKENBERRY, J. G. A ambição imperial. *Política Externa*, São Paulo, v.11, n.3, 2002-2003.

JACKSON, R. Los estados fallidos y la tutela internacional. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n.10, febrero de 2008, GERI – UAM. Disponível em: http://www.relacionesinternacionales.info/. Acesso em 15/12/2008.

LITWAK, R. S. The New Calculus of Pre-emption. *Survival: The International Institute of Strategic Studies of Woodrow Wilson Inter national Centre for Scholars*. v.44, n.4. Inverno de 2002-2003. p.70. Disponível em: http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?topic_

id=1416&fuseaction=topics.publications&group_id=53000. Acesso em 5/4/2008.

MAQUIAVEL, N. *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*. 5.ed. Brasília: UnB, 2008a.

______. *O príncipe*. São Paulo: DPL, 2008b.

______. *Da arte da guerra*. São Paulo: Edipro, 2002.

______. *Escritos políticos*. 1.ed. São Paulo: Edipro, 1995.

MELLO, F. C. *Teoria dos jogos e relações internacionais:* um balanço dos debates. BIB Rio de Janeiro, n.44, 2º semestre de 1997.

MONTESQUIEU, C. de S. *Considerações sobre as causas da grandeza dos romanos e da sua decadência*. São Paulo: Saraiva, 1997.

______. *Do espírito das leis.* São Paulo: Ediouro, 1987.

MUELLER, K. P. et al. *Striking First.* Preemptive and Preventive Attack in U.S. National Security Policy. RAND – Project Air Force, 2006.

NYE, J. *Para compreender os conflitos internacionais*: uma introdução à teoria e à história. Lisboa: Gradiva, 2002.

O'CONNELL, M. E. The Myth of Preemptive Self-Defense. *The American Society of International Law Task on Terrorism*. Ago. 2002. Disponível em www.asil.org/taskforce/oconnell.pdf. Acessado em 6/8/2006.

PECEQUILO, C. S. As faces e consequências do terror*:* de 11/9 à Doutrina Bush. *Ideias*. Ano 10, v.2, Unicamp, 2003.

PETIT. E. *Tratado elemental de Derecho Romano*. Buenos Aires: Abogados Asociados, 1968.

PLUTARCO. *Alexandre e César* – vidas comparadas. São Paulo: Escala, 1998.

RATZEL, F. As leis do crescimento espacial. *Geografia*. São Paulo: Ática, 1990.

RECORD, J. Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation. *CATO Institute Policy Analysis*. n.519. 8/7/2004. Disponível em: http://www.cato.org/pubs/pas/html/pa519/pa519index.html. Acesso em 25/3/2008.

REZEK, J. F. *Direito Internacional Público:* curso elementar. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

RICE, C. Rethinking the National Interest: American Realism for a New World. *Foreign Affairs*, New York, v.87, n.4, 2008.

______. Anticipatory Defense in the War on Terror. *New Perspective Quartely.* v.19 n.4. Outono de 2002. Disponível em http://www.digitalnpq.org/archive/2002_fall/rice.html. Acessado em 16/11/2006.

RINCÓN, M. L. R. de. O verdadeiro desafio do atual processo de paz na Colômbia: a aplicação da lei de verdade, justiça e reparação. *DEP*. v.3. abr./jun. 2005.

RODRIGUES, T. *Política e drogas nas Américas.* São Paulo: Educ, Fapesp, 2004.

RUMSFELD, D. H. Transformando as Forças Armadas. *Política Externa*. São Paulo, v.11, n.2, 2002.

SAINT-PIERRE, H. L. A necessidade política e a conveniência estratégica de definir "terrorismo". *Ideias*, ano 10 v.2. Unicamp, 2003.

______. *A política armada*: fundamentos da guerra revolucionária. São Paulo: Unesp, 2000.

SEITENFUS, R. (org.). *Legislação internacional*. São Paulo: Manole, 2004

SCHLESINGER Jr., A. Unilateral Preventive War: Illegitimate And Immoral. *Los Angeles Times*, 21 August 2002. Disponível em http://www.ratical.org/ratville/CAH/UPWIaI.pdf (15/10/2007).

SHAKESPEARE, W. *Júlio César*. Porto Alegre: L&PM, 2004.

SOARES, G. F. S. Legitimidade de uma guerra preventiva em pleno 2003? *Política Externa*. São Paulo, Paz e Terra, v.12 n.1. jun/jul/ago 2003.

______. *Curso de Direito Internacional Público.* v.1. São Paulo: Atlas, 2002.

STOESSINGER, J. G. *O poder das nações:* a política internacional de nosso tempo. São Paulo: Cultrix: 1978.

TOYNBEE, A. *Guerra e civilização*. Lisboa: Presença, 1963.

______. *Estudos de história contemporânea*: a civilização posta à prova, o mundo e o Ocidente. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 1976.

TUCÍDEDES. *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: UnB. 2001.

VÉLEZ, Á. U. Colômbia: Desafios até 2010. *DEP*. v.6. abr./jun. 2007.

VITÓRIA, F. de. *Os índios e o direito da guerra*. Ijuí: Unijuí, 2006.

VOLTAIRE. *Dicionário filosófico*. 1.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

WALZER, M. *Arguing About War*. New York: Yale University Press, 2004.

______. *Guerras justas e injustas:* uma argumentação moral com exemplos históricos. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WEBER, M. *Ensaios de Sociologia*. 5.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

WIGHT, M. *International Theory:* The Three Traditions. New York: Holmes & Meier; London: The Royal Institute of International Affairs, 1992.

WRIGHT, Q. *A guerra*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1988.

Documentos e fontes eletrônicas

http://chronicle.com/news/article/4097/colombian-attack-in-ecuador-leaves-1-mexican-student-injured-another-is-feared-dead. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://opiniojuris.org/2008/03/03/colombias-incursion-into-ecuador-and-anticipatory-self-defense/. Acesso realizado em 5/2/2009.

http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2008/3/13/entenda_a_crise_diplomatica_entre_equador_e_colombia_1227715.html. Acesso realizado em 10/02/2009.

http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/marzo/cumbrerio_07032008.html. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.abin.gov.br/modules/articles/article.php?id=2167&%20lang=spanish. Acesso realizado em 10/2/2009

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080304_equadorbetancourt_cj_ac.shtml. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080331_farcadvertenciasrw.shtml. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/07/080704_uribe_popularidaderg.shtml. Acesso realizado em 12/2/2009.

http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=752693. Acesso realizado em 12/2/2009.

http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=9&i=344. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.cnn.com/2008/WORLD/americas/03/05/oas.colombia/. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac134201,0.htm. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml Acesso realizado em 5/2/2009.

http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.estado.com.br/editorias/2008/03/06/int-1.93.9.20080306.16.1.xml. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Politica_de_Consolidacion_de_la_Seguridad_Democratica.pdf. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res930.asp. Acesso realizado em 10/2/2009.

http://www.pstu.org.br/autor_materia.asp?id=8079&ida=2 Acesso realizado em 5/2/2009.
http://www.pstu.org.br/autor_materia.asp?id=8112&ida=2 Acesso realizado em 5/2/2009.
http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u377597.shtml. Acesso realizado em 10/2/2009.
investigar_conflitos_entre_equador_e_colombia_1213676.html. Acesso realizado em 10/2/2009.
scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_08/RC00118P05. DOC. Acesso realizado em 10/2/2009.
scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=RC.25/doc&class Num=15&lang=e. Acesso realizado em 10/2/2009.
National Security Strategy 2002: http://georgewbush-whitehouse.archi ves.gov/nsc/nss/2002/. Acessado em 18/7/2007
Carta da ONU: http://www.onu-brasil.org.br/doc1.php.

Nos dias atuais, a agressão militar vem sendo reeditada frequentemente em todos os continentes. Sob a máscara da "defesa preventiva", são realizadas expedições punitivas, derrubadas de governos e outros tipos de ingerência na soberania nacional dos países. A defesa da democracia, a defesa do livre mercado, a defesa da livre manifestação da cidadania ante o Estado opressor, a defesa da segurança nacional e até a defesa de algum deus já soaram como escusa para a "guerra preventiva".

Neste livro, Alberto Montoya Correa Palacios Junior retorna aos textos clássicos da filosofia política para analisar as diferentes doutrinas sobre "guerra preventiva". O resultado desse esforço intelectual é uma análise madura e profunda sobre um tema muito atual, cuja gênese é mostrada na história do pensamento das Relações Internacionais sob o prisma das considerações políticas, jurídicas e éticas que envolvem a questão.

ISBN 978-85-393-0196-6